



DEUXIÈME PLAN
DE
MODERNISATION ET D'ÉQUIPEMENT
(1954-1957)

(Loi n° 56-342 du 27 mars 1956.)

SOMMAIRE

	Pages.
Loi n° 56-342 du 27 mars 1956 portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement...	5
Annexe	7
Introduction	9

PREMIERE PARTIE

La situation française et ses exigences.

CHAPITRE I^{er}. — Résultats du premier plan.....	13
Les secteurs de base.....	14
La production industrielle.....	15
La production agricole.....	15
L'outre-mer	16
CHAPITRE II. — L'expansion est nécessaire.....	17
L'insuffisance du niveau de vie.....	17
L'accroissement de la population.....	18
Le poids des charges publiques et sociales.....	19
Le déficit de la balance des paiements.....	20
La progression des autres pays.....	21
Caractères de l'expansion nécessaire.....	21
CHAPITRE III. — L'expansion est réalisable.....	24
Les possibilités matérielles et humaines d'expansion....	24
Les moyens d'assurer les débouchés à une production accrue	24
Les moyens d'assurer l'expansion économique dans la stabilité monétaire	25

DEUXIEME PARTIE

Objectifs du deuxième plan et programmes par secteurs.

CHAPITRE IV. — Objectif d'ensemble et actions de base.....	26
CHAPITRE V. — Objectifs et programmes par secteurs.....	28
Agriculture et pêche:	
Agriculture	29
Pêche maritime.....	32

	Pages.
Construction	38
Industries de transformation.....	45
Moyens de production :	
Energie (charbon, électricité, gaz, pétrole, énergie atomique)	52
Carbonisation	58
Sidérurgie	60
Minerais et métaux non ferreux.....	63
Chimie	66
Communications et tourisme :	
Transports et communications (transports intérieurs, maritimes et aériens).....	68
Postes et télécommunications.....	76
Tourisme	77
Recherche scientifique et technique.....	78
Equipement culturel et social :	
Equipement scolaire et universitaire.....	80
Equipement sanitaire et social.....	84
Outre-mer :	
Afrique du Nord.....	87
Territoires d'outre-mer.....	96
Départements d'outre-mer.....	115

TROISIEME PARTIE

Equilibre général et financement du plan.

CHAPITRE VI. — <i>L'équilibre monétaire et le financement des investissements</i>	122
Volume et rythme des investissements à réaliser.....	122
Les procédés de financement des investissements.....	133
La fiscalité	140
CHAPITRE VII. — <i>L'équilibre de l'emploi</i>	143
Effectifs nécessaires à la réalisation du plan.....	143
Formation et orientation de la main-d'œuvre.....	147
Mobilité, reclassement et reconversion de la main-d'œuvre.....	149
CHAPITRE VIII. — <i>La balance des paiements extérieurs</i>	150
Effets du plan sur la balance des paiements courants.....	150
Une politique d'exportation.....	152

LISTE DES TABLEAUX

	Pages.
Tableau n° 1. — Développement des ressources-clés au cours du premier plan.....	14
— n° 2. — Revenu par tête en France et à l'étranger..	17
— n° 3. — Progrès de la production industrielle et agricole en France et à l'étranger.....	21
— n° 4. — Investissements prévus dans le secteur de l'énergie	57
— n° 5. — Evolution prévue de la capacité des cokeries	60
— n° 6. — Investissements prévus dans les secteurs des transports et communications.....	75
— n° 7. — Modernisation prévue des télécommunications	77
— n° 8. — Résultats prévus du programme d'équipement sanitaire et social.....	86
— n° 9. — Investissements prévus sur dotations d'origine métropolitaine en Algérie, en Tunisie et au Maroc.....	95
— n° 10. — Investissements prévus sur dotations d'origine métropolitaine dans les territoires d'outre-mer	113
— n° 11. — Répartition des investissements en 1953 et 1954	128
— n° 12. — Investissements totaux à réaliser de 1954 à 1957	130
— n° 13. — Répartition par secteurs des investissements à réaliser de 1954 à 1957.....	131
— n° 14. — Evolution des besoins de main-d'œuvre pour la période 1954-1957.....	144

TRAVAUX PREPARATOIRES

Loi n° 56-342.

Assemblée nationale :

Projet de loi (n° 8385) ;

Avis de l'Assemblée de l'Union française du 23 novembre 1954 (n° 9870) après un rapport de M. Alfred Jacobson, au nom de la commission du plan et des communications et des avis ; de M. Cazelles, au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts ; de M. Dusseaux, au nom de la commission des affaires économiques, et de M. Sicé, au nom de la commission des affaires sociales ;

Avis du Conseil économique des 6, 7 et 8 juillet 1954 (n° 8894) après un rapport de M. Verret,

Rapport de M. Gazier, au nom de la commission des affaires économiques (n° 9133) ;

Avis de la commission des territoires d'outre-mer (n° 9740) ;

Avis de la commission de la production industrielle (n° 10094) ;

Avis de la commission des moyens de communication (n° 10482) ;

Avis de la commission de la presse (n° 10614) ;

Avis de la commission de l'agriculture (n° 10630) ;

Avis de la commission du travail (n° 10683) ;

Avis de la commission de la reconstruction (n° 10701) ;

Discussion les 10, 11, 12, 18 et 23 mai 1955

Adoption le 25 mai 1955.

Conseil de la République :

Projet de loi adopté par l'Assemblée nationale (n° 331, S. O. 1955-1956) ;

Rapport de M. Rochereau, au nom de la commission des affaires économiques (n° 309, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de l'agriculture (n° 310, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la production industrielle (n° 316, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la France d'outre-mer (n° 319, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la famille (n° 333, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission des moyens de communication (n° 342, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la reconstruction (n° 313, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la coordination de la recherche scientifique (n° 329, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la marine (n° 347, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de la presse (n° 330, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission des finances (n° 333, S. O. 1955-1956) ;

Avis de la commission de l'éducation nationale (n° 384, S. O. 1955-1956) ;

Discussion les 20, 21 et 22 mars 1956 ;

Adoption le 22 mars 1956.

Assemblée nationale :

Acte pris de l'adoption conforme le 22 mars 1956

LOI N° 56-342 DU 27 MARS 1956
portant approbation
du deuxième plan de modernisation et d'équipement.
(*Journal officiel* du 1^{er} avril 1956.)

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,
Après avis du Conseil économique,
L'Assemblée nationale et le Conseil de la République ont délibéré,
L'Assemblée nationale a adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Art. 1^{er}. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement défini dans le document annexé à la présente loi est approuvé comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements dans la métropole et les pays d'outre-mer pour la période 1954-1957 sous réserve que soient supprimés les alinéas 14 et 15 de la section I du chapitre VII de l'annexe, et que les investissements prévus pour l'équipement scolaire et universitaire soient portés à 397 milliards.

Art. 2. — Les programmes jugés nécessaires à l'application du plan font l'objet de lois de programmes.

Ces lois de programmes comportent, dans les secteurs où le plan les a prévues, les réformes destinées à en assurer la rentabilité.

La contribution de l'Etat au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes est fixée annuellement en fonction de la situation économique et financière.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres, ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan, communiquera au Parlement et, pour ce qui concerne les pays d'outre-mer à l'Assemblée de l'Union française, un rapport du commissaire général au plan rendant compte des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Le rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

Le texte des aménagements apportés au plan sera soumis à l'avis du Conseil économique et, en ce qui concerne les pays d'outre-mer, à l'avis de l'Assemblée de l'Union française. Il sera soumis à l'approbation du Parlement.

Art. 4. — Le Gouvernement préparera un plan supplémentaire qui sera mis en application au cas où les circonstances le permettront. Ce plan comportera notamment des investissements nouveaux pour l'éducation nationale, le logement, l'agriculture, les télécommunications et les pays d'outre-mer.

Art. 5. — Le Gouvernement soumettra au Parlement avant le 1^{er} mars 1957 un projet de loi portant approbation du troisième plan de modernisation et d'équipement assorti des projets de lois de programmes qu'il comporte.

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

Fait à Paris, le 27 mars 1956.

RENÉ COTY.

Par le Président de la République:
Le président du conseil des ministres,
GUY MOLLET.

Le ministre d'Etat,
PIERRE MENDES-FRANCE.

Le ministre d'Etat,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le ministre d'Etat, garde des sceaux,
chargé de la justice,
FRANÇOIS MITTERRAND.

Le ministre des affaires étrangères,
CHRISTIAN PINEAU.

Le ministre de l'intérieur,
GILBERT-JULES.

Le ministre de la défense nationale
et des forces armées,
MAURICE BOURGÈS-MAUNOURY.

Le ministre des affaires économiques et financières,
PAUL RAMADIER.

Le ministre de la France d'outre-mer,
GASTON DEFFERRE.

Le ministre de l'éducation nationale,
de la jeunesse et des sports,
RENÉ BILLÈRES.

Le ministre des affaires sociales,
ALBERT GAZIER.

Le ministre des anciens combattants
et victimes de guerre,
TANGUY-PRIGENT.

Le ministre résidant en Algérie,
ROBERT LACOSTE.

Le ministre délégué à la présidence du conseil,
FÉLIX HOUPHOUËT-BOIGNY.

ANNEXE

**DEUXIEME PLAN DE MODERNISATION
ET D'EQUIPEMENT**

(1954-1957)

INTRODUCTION

1. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement est, comme le premier, une œuvre collective.

Deux mille personnes ont participé à son élaboration, au sein de commissions réunissant pour chaque secteur les plus qualifiés de ceux qui seront appelés à le réaliser dans la métropole et outre-mer: agriculteurs et industriels, ouvriers et cadres, économistes et financiers, fonctionnaires des administrations compétentes.

Dans une économie soumise aux libres initiatives des producteurs et des consommateurs, cette méthode de consultation générale garantit l'unité de vues nécessaire dans la détermination des objectifs et dans l'exécution du plan. Très souvent l'action résulte de la consultation elle-même.

Ce plan ne doit pas être conçu comme un instrument rigide. Si les actions de caractère général qu'il préconise ont une valeur permanente, il faudra toutefois ajuster certaines prévisions aux conditions nouvelles qui pourraient survenir. Il appartiendra donc aux commissions de modernisation, conformément au vœu qu'elles ont toutes formulé, de suivre l'exécution du plan et de proposer les aménagements qui apparaîtraient utiles.

D'ores et déjà un certain nombre de mesures préconisées par les commissions ont été mises en œuvre par les pouvoirs publics.

En particulier le plan de dix-huit mois récemment adopté par le Gouvernement a déjà orienté le pays dans la voie de l'expansion économique. Avec une augmentation de 10 p. 100 du revenu national et de 10 p. 100 du niveau de vie des salariés, ce plan s'est assigné des objectifs qui, pour la période de dix-huit mois considérée, sont pleinement en harmonie avec les objectifs à plus long terme que propose le présent rapport. Sa réalisation doit représenter ainsi une étape fondamentale dans l'accomplissement du plan de quatre ans.

2. — Une constatation essentielle est à la base du nouveau plan: la production française se situe à un niveau à peine supérieur à celui de 1929, alors que dans les vingt-cinq dernières années la production américaine a sensiblement doublé, la production anglaise et la production allemande se sont accrues de plus de moitié.

C'est la première fois depuis le début du siècle dernier que notre revenu national n'a pratiquement pas augmenté dans l'espace d'une génération; pour une grande part le malaise français vient de là. Insuffisance du niveau de vie, poids des charges publiques et sociales, disparité des prix français et des prix étrangers, déficit de la balance extérieure, ces problèmes ne peuvent être résolus sans une expansion continue de l'ensemble de l'économie; cette expansion n'est pas moins nécessaire pour assurer le développement de l'Union française et la participation de celle-ci à un large marché européen.

3. — La situation française, si elle impose l'expansion, offre en même temps toutes les ressources humaines et matérielles qui permettent de la réaliser : c'est ce qu'ont largement confirmé les études effectuées par les commissions.

Le deuxième plan a pour objet d'accroître de 25 p. 100 le revenu national d'ici 1957, par une augmentation de 20 p. 100 de la production agricole, de 25 à 30 p. 100 de la production industrielle et de 60 p. 100 de l'activité du bâtiment.

Sa réalisation doit permettre d'équilibrer la balance des paiements, tout en élevant le niveau de vie individuel de 4 p. 100 par an. Encore n'atteindrons-nous ainsi en 1957 qu'un niveau de vie modeste par rapport tant à celui des pays voisins qu'aux besoins exprimés.

Tout devra donc être mis en œuvre non seulement pour atteindre, mais pour dépasser cet objectif. Rien ne serait plus dangereux que de considérer comme acquis d'avance des résultats qui exigent des réformes profondes et des efforts difficiles et persévérants.

4. — L'établissement du deuxième plan a été dominé par la préoccupation majeure de réaliser l'expansion économique dans la stabilité monétaire.

Grâce aux progrès de la comptabilité nationale, il a été possible pour la première fois d'évaluer le volume et le rythme d'investissements conciliables avec l'équilibre général tant intérieur qu'extérieur de l'économie française.

La part du revenu national consacrée aux investissements restera sensiblement la même qu'au cours de ces dernières années.

La répartition entre les différents secteurs des sommes à investir tient compte à la fois des nécessités urgentes d'ordre social et de la préoccupation d'assurer un développement harmonieux de l'ensemble de l'économie. L'effort portera principalement sur la construction de logements, le développement de l'agriculture, la modernisation des industries de transformation, les productions d'outre-mer.

Une place particulière est faite dans le nouveau plan aux actions destinées à combler le retard des régions qui, en France, restent sous-développées.

5. — Une politique persévérante et mesurée d'investissements ne peut toutefois être considérée comme suffisante pour assurer l'expansion sans inflation.

Si ces deux impératifs n'ont pu être conciliés au cours des dernières années, c'est dans une large mesure par suite de la généralisation des protections tant intérieures qu'extérieures qui caractérisent la situation française (soutien de productions non rentables, contingentements à l'importation, entente de prix et partages de marchés, péréquations, etc.). La primauté donnée de toutes parts au souci de la sécurité et à la conservation des positions acquises concourt à la sclérose des structures économiques, entrave la concurrence et empêche toute adaptation des entreprises à la fois aux progrès des techniques de production et à la poussée des besoins de la consommation.

Un grand nombre de dispositions législatives et réglementaires ont pour effet de freiner le développement économique par les multiples privilèges qu'elles ménagent. Des sommes importantes sont

consacrées au maintien de productions excédentaires ou de structures périmées alors que, si elles étaient utilisées aux reconversions et réadaptations nécessaires, il deviendrait possible en quelques années d'alléger sensiblement les charges de la nation et d'accroître ses ressources.

Des changements profonds s'imposent donc pour éliminer ce qui paralyse ou stérilise notre appareil économique et lui rendre son dynamisme.

Tandis que l'objet essentiel du premier plan a été le développement et la modernisation des *secteurs de base* qui commandaient tout essor ultérieur de l'activité nationale, le deuxième plan se caractérise par des *actions de base* — développement de la recherche scientifique et technique, diffusion des méthodes modernes de production, spécialisation et adaptation des entreprises, reconversion de la main-d'œuvre, organisation des marchés pour les produits agricoles — qui doivent assurer le plein emploi de nos ressources humaines et matérielles et faire progresser rapidement la productivité nationale.

On ne saurait enfin trop souligner que ce plan ne pourra être réalisé que dans la justice sociale et que si les travailleurs bénéficient de l'augmentation de la production et de la productivité.

6. — Tels sont les caractères essentiels du plan présenté au Conseil économique et à l'Assemblée de l'Union française pour avis, à l'Assemblée nationale et au Conseil de la République pour approbation.

Une telle approbation par la représentation nationale des tâches à accomplir et des choix qui s'imposent sera le meilleur gage de la continuité dans l'action qui conditionne le succès.

PREMIERE PARTIE

La situation française et ses exigences.

CHAPITRE I^{er}

Résultats du premier plan.

Après avoir subi en une génération deux guerres et dix années de crise, notre pays à la Libération a pris conscience de la nécessité, s'il voulait échapper à la décadence économique, de s'engager dans un long et cohérent effort de modernisation et d'équipement.

Pour surmonter les grandes pénuries provoquées par l'occupation et créer les fondements de tout essor ultérieur, il lui fallait d'abord davantage d'énergie, d'acier et de ciment, une agriculture disposant de plus de machines et de plus d'engrais, des moyens de transport suffisants.

Ainsi se trouvaient naturellement définis les secteurs de base sur lesquels fut axé le premier plan. Peu après, des programmes de développement économique et social pour les pays d'outre-mer de l'Union française y furent adjoints.

Initialement, ce premier plan devait s'étendre sur la période 1947-1950. En 1948, à la suite de l'intervention du plan Marshall, les pays membres de l'Organisation européenne de coopération économique furent invités à présenter des programmes de développement à long terme prenant fin en 1952-1953. Afin de pouvoir inscrire le plan français dans un tel cadre, le terme en a été reporté à cette date, et les objectifs ajustés en conséquence.

Dans l'établissement du deuxième plan il a été tenu compte à la fois des possibilités offertes par la réalisation du premier plan et des leçons de l'expérience acquise.

Les secteurs de base.
Les résultats obtenus sont résumés dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU N° 1

Développement des ressources-clés au cours du premier plan.

MOYENS DE PRODUCTION et de transport.	UNITÉS	1929	1938	1948	1952	1953	OBJECTIFS de capacité 1952-1953
<i>Energie.</i>							
Charbon	Millions de tonnes.	55	47,6	49,3	57,4	55,4	60
Electricité	Milliards de kWh.	15,6	20,8	23	40,8	41,3	43
dont hydraulique	Milliards de kWh.	6,6	10,4	11,8	22,4	21	22,5
Carburants	Millions de tonnes de brut traitées.	0	7	2,8	21,5	22	18,7
<i>Moyens de production industrielle.</i>							
Acier	Millions de tonnes.	9,7	6,2	4,4	10,9	10	12,5
Ciment	Millions de tonnes.	6,2	3,6	3,4	8,6	8,7	8,5
<i>Moyens de production agricole.</i>							
Tracteurs (pare)	Milliers.	20	30	50	200	230	200
Engrais azotés	Milliers de tonnes d'azote.	73	177	127	285	273	300
<i>Moyens de transport.</i>							
Chemins de fer	Milliards de tonnes- kilomètres.	41,8	26,5	41,2	44,1	40,4	"
Batterie	Millions de tonnes transportées.	50,2 (2)	45	35,4	50,4	51	"
Marine marchande (capacité)	Milliers de tonneaux de jauge brute.	3.400 (2)	2.700	2.400	3.400	"	"

(1) Estimations provisoires.

(2) 1931.

Les charbonnages français rénovés ont progressé plus rapidement que ceux d'aucun autre pays d'Europe occidentale: ils produisent 20 p. 100 de plus qu'avant guerre avec un rendement de 12 p. 100 plus élevé. La capacité de production hydro-électrique a été doublée, celle de raffinage de pétrole triplée.

La sidérurgie a été mise à même de faire face à la concurrence européenne grâce, d'une part, aux importants investissements réalisés et notamment à l'installation de deux grands trains de laminage continu des tôles, de l'autre, à la rationalisation permise par certains regroupements d'entreprises intervenus conformément aux recommandations du plan. Sa capacité de production a été portée à 12,5 millions de tonnes d'acier.

La production de ciment représente plus du double de celle de 1938 et un tiers de plus que celle de la meilleure année d'entre les deux guerres.

Les moyens mis à la disposition de l'agriculture ont atteint les niveaux prévus: le parc de tracteurs qui, à la veille de la guerre, ne dépassait pas 30.000 unités est aujourd'hui de 230.000. En même temps, la capacité de production d'engrais azotés a été doublée.

Les moyens de transport, complètement désorganisés en 1944, ont été reconstitués et modernisés dans une large mesure. Les chemins de fer assurent un trafic supérieur de moitié à celui de 1938 avec 20 p. 100 de moins d'agents, de matériels et de combustibles; l'application déjà commencée des nouvelles techniques d'électrification doit améliorer encore ces résultats. La flotte marchande est, non seulement rétablie en tonnage, mais considérablement rajeunie, puisque la proportion du tonnage de moins de dix ans est actuellement de 68 p. 100 contre 23 p. 100 en 1939.

La production industrielle.

Le développement des moyens de production a permis de porter l'indice d'activité de l'ensemble des industries, bâtiment compris, de 79 en 1946 à 150 au début de 1952 (1938=100).

La production industrielle avait toutefois subi une dépression si prolongée au cours de la décennie précédant la guerre que, malgré ces progrès rapides, le niveau ainsi atteint restait à peine supérieur de 12 p. 100 à celui de 1929 — notre meilleure année dans le passé — alors que le but fixé par le conseil du plan était de le dépasser de 25 p. 100.

Depuis lors, et bien qu'aucune insuffisance des moyens de production ne l'ait plus freinée, l'activité de l'industrie est demeurée stationnaire pour l'ensemble de l'année 1952 au palier de 1951 et a décliné d'environ 3 1/2 p. 100 en 1953.

La production agricole.

Le machinisme agricole et la production d'engrais ont été dès l'origine inscrits parmi les secteurs de base du premier plan, car il ne saurait y avoir d'économie française moderne sans agriculture moderne. Les travaux de l'O. E. C. E. ont fait, par la suite, apparaître à la fois la nécessité et la possibilité pour l'agriculture française de devenir exportatrice.

Si les efforts ayant trait au développement des moyens de production ont bien été consentis, par contre les conditions générales de l'amélioration du coût de la production agricole et de l'élargissement des débouchés n'ont pas été remplies.

Le remembrement, condition d'une mécanisation rentable, n'a été terminé que sur un peu plus d'un million d'hectares pour l'ensemble de la période, alors qu'il aurait fallu atteindre ce chiffre chaque année. Ni la vulgarisation ni l'enseignement ni la recherche agronomique n'ont davantage reçu l'impulsion voulue. Enfin, l'équipement individuel et collectif n'a pas progressé d'un pas égal dans toutes les régions ni dans toutes les exploitations : ce sont les régions riches, et les exploitations déjà avancées qui ont marqué le plus d'initiative et qui, du fait de leurs ressources propres, ont pu bénéficier plus largement de l'aide financière de l'Etat. Le retard des régions et des exploitations arriérées, qu'il aurait précisément fallu combler, n'a fait par suite que s'aggraver.

Quant à l'écoulement de la production, les mesures prises jusqu'à présent n'ont pas permis de créer les conditions économiques propres à entretenir chez les agriculteurs la volonté de progrès et à susciter leur confiance dans l'expansion.

Ainsi, deux aspects contradictoires caractérisent notre situation agricole : la production n'a été en 1952 supérieure que de 3 p. 100 à la moyenne 1934-1938, au lieu des 16 p. 100 prévus, et pourtant, cette production ne trouvant pas de débouchés suffisants, les producteurs sont amenés à redouter une récolte favorable

L'outre-mer.

La contribution apportée par la métropole au développement des autres parties de l'Union française est passée, en francs constants, de 20 milliards en 1947 à 167 milliards en 1953. Elle a permis une amélioration des conditions d'existence des populations autochtones, et cet accroissement de leur pouvoir d'achat a entraîné une sensible augmentation des importations de ces pays dont a bénéficié l'industrie métropolitaine.

En Afrique du Nord comme dans les territoires et départements d'outre-mer, l'effort d'équipement a porté en premier lieu sur l'infrastructure publique et l'équipement social. Au total, 70 p. 100 environ des investissements leur ont été consacrés, dont 40 p. 100 au développement et à la modernisation des seuls moyens de transport et de communication.

Certaines de ces opérations telles qu'elles ont été exécutées dans les territoires ont pu, non sans raison, être critiquées, comme mal adaptées aux besoins locaux et risquant de charger exagérément les budgets futurs des territoires par les frais d'entretien et de fonctionnement qu'elles entraînent.

L'ampleur des travaux déjà engagés par les autorités responsables, le petit nombre de projets prêts à être utilement réalisés, le peu d'empressement des capitaux privés à s'investir outre-mer, expliquent que la part intéressant la production soit demeurée au début relativement restreinte. Une reconversion des programmes dans le sens d'une augmentation des investissements productifs a été amorcée depuis 1950. Il reste à l'accentuer, pour donner une base solide et durable à l'amélioration du niveau de vie des peuples qui nous sont associés et à l'équilibre de l'ensemble de la zone franc.

CHAPITRE II

L'expansion est nécessaire.

Sensiblement améliorée au terme du premier plan, la situation française présente cependant de graves insuffisances. Etant donné les perspectives des prochaines années, elle ne pourrait qu'empirer sans une nouvelle expansion de l'économie.

L'insuffisance du niveau de vie

Bien que le volume de la consommation privée ait été relevé de 25 p. 100 depuis la Libération, il n'est que de 5 p. 100 supérieur à celui de l'immédiat avant-guerre.

Par son niveau de civilisation, notre pays compte parmi les nations les plus évoluées; il se situe en revanche à un rang très médiocre au point de vue du revenu par tête.

TABLEAU N° 2

Revenu par tête en France et à l'étranger (a).

P A Y S	REVENU NATIONAL PAR TÊTE (en dollars 1949).	
	1949.	1951.
Etats-Unis	1.453	1.614
Canada	870	923
Suisse	849	909
Suède	780	819
Royaume-Uni	773	811
Danemark	689	729
Belgique	582	(b)
Pays-Bas	502	502
France	482	524
Allemagne occidentale	320	397
U. R. S. S.	308	(b)
Portugal	250	(b)
Italie	235	(b)
Turquie	125	154

(a) Statistiques de l'O. N. U.

(b) Chiffres non connus.

Ces chiffres, imparfaits peut-être et sans doute faussés par les disparités de change, n'en sont pas moins significatifs.

En gros, le revenu moyen du Français est inférieur au tiers de celui de l'Américain, aux deux tiers de celui de l'Anglais.

Encore ne s'agit-il là que d'une moyenne nationale: si l'on considère la seule classe ouvrière, la statistique fait ressortir qu'en France 63 p. 100 des salariés de l'industrie et du commerce n'avaient disposé en 1951 que de moins de 25.000 F par mois, soit 300.000 F par an (1). Quant au revenu moyen des agriculteurs et des ouvriers agricoles, il a été estimé, pour la même époque, à 220.000 F par an.

De plus, ces données rendent mal compte des conditions de logement. L'âge moyen des immeubles est de 83 ans à Paris et de 120 ans à la campagne. Au recensement de 1946, le quart des logements parisiens n'avaient pas l'eau; pour l'ensemble de la France, les deux tiers seulement des logements dans les villes de plus de 30.000 habitants avaient à la fois l'eau et l'électricité; cette proportion ne s'élevait qu'à 20 p. 100 dans les communes rurales.

Alors qu'il faudrait 120.000 nouveaux logements par an pour remplacer ceux qui disparaissent par vétusté ou défaut d'entretien, il n'en a été construit ou reconstruit en 1952 que 80.000 en France (2), soit 20 pour 10.000 habitants, contre 47 en Angleterre et 91 en Allemagne. 25 p. 100 des ménages formés dans la Seine en 1948 se trouvaient encore, en 1952, contraints de vivre en cohabitation avec d'autres ménages, à l'hôtel ou dans une pièce sans cuisine. Dans l'agglomération parisienne, 400.000 personnes vivent en meublé.

L'insuffisance de notre équipement scolaire est également indigne d'un pays moderne: dans les écoles primaires, 10.000 classes comptent plus de quarante élèves. La misère de notre équipement hospitalier n'est pas moins grande: c'est ainsi qu'il y a près de 100.000 malades mentaux dans les hôpitaux psychiatriques alors qu'il n'est possible d'en recueillir que 60.000 dans de bonnes conditions.

En définitive, notre revenu national se retrouve aujourd'hui au niveau d'il y a vingt-cinq ans. Il aurait été supérieur de 40 à 50 p. 100 s'il avait continué, comme dans les autres pays, à progresser suivant le même rythme que de 1900 à 1929. Le malaise français vient pour l'essentiel de la rupture de ce rythme, cause profonde des conflits sociaux, de l'inflation chronique, voire des difficultés rencontrées dans la gestion des affaires publiques.

L'accroissement de la population.

Or, le niveau de vie français, déjà insuffisant, est précaire. Il serait exposé à baisser à brève échéance par suite de l'accroissement de la population, qui se traduit dans l'immédiat par une augmentation des besoins de consommation avant que la population active se trouve elle-même accrue.

En effet, depuis déjà sept ans, le taux de la natalité, qui depuis 1850 déclinait presque sans cesse, s'est relevé en même temps que s'accroissait l'abaissement du taux de mortalité.

L'excédent annuel des naissances sur les décès a été en moyenne de 300.000 personnes; au cours des prochaines années, il paraît devoir se maintenir aux environs de 250.000. A cet accroissement

(1) Il s'agit du salaire par travailleur et non du revenu national par tête.

(2) Il est estimé que pour 1953 ce chiffre dépassera légèrement 100.000.

naturel s'ajoutent les migrations nord-africaines et une immigration étrangère pourtant freinée; leur importance est très variable et difficilement prévisible; il est néanmoins raisonnable de tabler sur une entrée annuelle de l'ordre de 70.000 personnes, par conséquent sur une augmentation totale de 320.000 consommateurs, soit guère moins de 1 p. 100 par an.

Si la production consommable ne s'accroissait pas au même rythme, la consommation par tête, autrement dit le niveau de vie moyen des Français, baisserait inévitablement. En outre, la proportion d'enfants et de vieillards dans la population totale va continuer à croître, ce qui entraînera pour chaque travailleur une charge accrue.

Rien que pour loger ce surcroît de population, pour lui assurer les écoles et les hôpitaux nécessaires et surtout pour créer les moyens de production sans lesquels les nouveaux travailleurs resteraient sans emploi, un calcul sommaire chiffre à 600 milliards de francs par an l'ordre de grandeur des investissements indispensables.

Outre-mer — Afrique noire exceptée — la poussée démographique est encore plus forte. Dans les trois territoires d'Afrique du Nord, l'excédent annuel est de 400.000 personnes. Il en résulte des problèmes d'alimentation et d'emploi d'autant plus ardu à résoudre que cette évolution affecte des pays naturellement pauvres. Ces problèmes prennent un caractère dramatique aux Antilles et à la Réunion.

La France a fort heureusement réagi contre le malthusianisme démographique. De ce renversement de sa situation, il lui reste à réaliser le corollaire: l'expansion économique.

Le poids des charges publiques et sociales.

Malgré l'apparition de charges nouvelles telles que la réparation des dommages de guerre et la guerre d'Indochine, les dépenses publiques ne se sont pas accrues, au cours des dernières années, dans les proportions qu'on imagine parfois: leur augmentation en valeur constante par rapport à 1938 n'est que de l'ordre de 20 p. 100. Elles pèsent pourtant très lourdement sur l'économie. Certaines d'entre elles qui entraînent l'utilisation d'hommes et de matières à des fins économiquement improductives s'analysent effectivement en une réduction des possibilités de production du pays en biens de consommation.

D'une façon générale, leur financement exige un prélèvement fiscal qui est à l'heure actuelle un des plus lourds d'Europe, et d'autant plus difficile à supporter pour le pays que son assiette, c'est-à-dire le revenu national, est plus étroite.

Des économies, certes, peuvent et doivent être réalisées; d'autre part, des dépenses comme l'indemnisation des dommages de guerre vont aller en diminuant. En revanche, certains crédits (fonctionnement et équipement de la recherche scientifique et technique, de la vulgarisation agricole, de l'enseignement, de la santé publi-

que, etc.) devraient être largement accrus. Il serait donc imprudent, sauf amélioration profonde de la situation internationale, d'escompter une réduction importante des dépenses publiques au cours des quatre années à venir.

L'expansion économique est le seul moyen pour nous d'en alléger la charge: ce n'est qu'en augmentant la base du prélèvement fiscal qu'on peut en réduire le taux sans en diminuer le montant et sans nuire à l'exécution des tâches fondamentales de l'Etat.

Quant aux charges sociales, s'il faut également poursuivre les efforts en vue de réduire les frais de gestion et les fraudes, on se trouve en présence d'une insuffisance de certaines prestations, notamment en ce qui concerne la vieillesse. Comme en matière de charges publiques, seule l'expansion peut permettre d'alléger l'incidence des cotisations sur les prix de revient.

Le déficit de la balance des paiements.

De plus de 2 milliards de dollars (monnaie de compte) en 1946, le déficit de notre balance des paiements courants avec l'étranger avait été ramené à moins de 250 millions de dollars avant la guerre de Corée; mais il a de nouveau été, en 1951 et 1952 (1), de l'ordre du milliard de dollars.

Nous ne le couvrons que par une aide étrangère, qui, bien qu'assurément indispensable à l'origine, ne saurait se poursuivre sans fausser toute la structure de notre économie en l'orientant dans le sens d'une dépendance permanente. La nécessité pour notre pays de se libérer d'un régime de déficits et de subventions lui impose de redresser rapidement la situation de sa balance des comptes, dont l'élément prépondérant est la balance commerciale.

L'équilibre de celle-ci, qu'il doive résulter de la substitution de fabrications nationales à des importations ou d'un accroissement des exportations, ne peut être obtenu que par un prélèvement sur la production. Si l'activité du pays restait constante, ce prélèvement se traduirait finalement par une réduction des ressources disponibles pour le marché intérieur.

Pour parer à ce nouveau risque de dégradation de notre niveau de vie, le seul moyen, ici encore, est de développer la production.

Cet accroissement de la production est en même temps une des conditions de l'amélioration de la productivité et de l'abaissement des prix de revient qui sont nécessaires pour faire face à la concurrence étrangère. L'économie française ne peut s'accommoder de l'autarcie et doit être en mesure de faire face à brève échéance à la concurrence accrue qui pourrait résulter d'une libération des échanges.

(1) Pour 1952 (dernière année dont les résultats sont connus), le déficit comptable apparaît seulement de 650 millions de dollars; c'est parce que se trouvent inscrits comme recettes courantes les 306 millions de dollars que représentent les dépenses d'entretien et d'équipement des troupes alliées en France et en Afrique du Nord et les commandes *off shore* aux industries françaises.

La progression des autres pays.

Nos progrès par rapport aux plus hauts niveaux d'avant la guerre sont très inférieurs à ceux des autres pays :

TABLEAU N° 3

Progrès de la production industrielle et agricole en France et à l'étranger (1).

P A Y S	INDICES POUR L'ANNÉE 1932	
	Production industrielle, bâtiment compris (meilleure année d'avant guerre = 100).	Production agricole (moyenne 1934-1938 = 100).
Etats-Unis	181 (1929)	144
Suède	151 (1939)	114
Italie	144 (1929)	112
Norvège	139 (1939)	111
Danemark	135 (1939)	122
Pays-Bas	130 (1939)	124
Royaume-Uni	127 (1937)	126
Allemagne	125 (1938)	116
France	108 (1929)	108
Belgique	95 (1929)	119

Nous n'avons pas seulement à rattraper ce retard relatif, mais aussi à tenir compte des développements en cours ou escomptés à l'étranger pour les années à venir. Les Etats-Unis, qui ont déjà en prix constants doublé leur revenu national depuis 1929, prévoient de le doubler encore au cours des vingt-cinq prochaines années. L'Union soviétique, d'après son cinquième plan quinquennal, doit accroître sa production industrielle de 70 p. 100. Les autres pays européens ont, dans l'ensemble, souscrit à l'objectif proposé par l'O. E. C. E., c'est-à-dire un accroissement national de 25 p. 100 en cinq ans.

Caractères de l'expansion nécessaire.

L'expansion que concourent ainsi à nous imposer l'insuffisance du niveau de vie, l'accroissement de la population, le poids des charges fiscales et sociales, le déficit de la balance des paiements et la progression des autres pays doit s'étendre à l'ensemble de l'économie dont les divers secteurs sont solidaires les uns des autres.

(1) Statistiques de l'O. E. C. E.

Tous, bien entendu, ne sont pas appelés à connaître un développement égal : la demande et les techniques évoluent différemment suivant les industries. Pour certaines, comme l'électronique ou les matières plastiques, c'est un développement rapide qui s'annonce. D'autres, à l'inverse, n'ont devant elles que la perspective d'une faible extension (comme l'industrie cotonnière), ou voient leurs marchés menacés par les changements de la mode (la chapellerie, par exemple) ou par l'apparition de nouveaux procédés (ainsi la boulonnerie remplacée par la soudure). Dans leur structure actuelle, leur matériel et leurs effectifs sont excédentaires.

Il est dès lors indispensable de prévoir une relève des activités en recul par d'autres qui progressent. A défaut, des problèmes comme le réemploi de la main-d'œuvre exposée par telle ou telle de ces raisons à un chômage total ou partiel seraient insolubles ; ils créent dès à présent des situations d'autant plus difficiles que les industries déclinantes constituent souvent l'unique activité des régions où elles se trouvent localisées : Vosges, Aude, Ardennes dans les cas visés plus haut.

La nécessité d'activités complémentaires s'impose également dans certaines régions agricoles à forte densité humaine, comme la Bretagne et d'autres pays de l'Ouest qui souffrent d'un sous-emploi permanent de leurs forces de travail tandis que d'autres ont été dévitalisées par l'émigration (Corse, Ariège, Lozère, Alpes du Sud).

D'une manière générale, il importe de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que chaque économie régionale puisse vivre du produit de son travail et contribuer à l'amélioration du revenu et du niveau de vie national.

Comme, dans les industries de transformation, une usine coûte sensiblement moins cher à construire que les logements et les services publics nécessaires à la main-d'œuvre qu'elle emploie, il y a le plus souvent avantage à créer les affaires nouvelles et à réaliser les extensions éventuelles d'affaires existantes dans les parties de la France où l'on peut trouver disponible de la main-d'œuvre déjà logée. On évitera en même temps d'accroître le coût, déjà très lourd pour la collectivité, des services publics exigés par le développement des grandes agglomérations comme celles de la région parisienne. Il y a à cet égard parfaite convergence entre l'aménagement du territoire et le plan de modernisation, dont les actions régionales doivent constituer un aspect essentiel au cours des prochaines années.

L'expansion doit également être continue. Peut-on penser, en effet, que les chefs d'entreprises s'engageront dans des projets de développement s'ils ont le sentiment que l'expansion est précaire et si l'expérience leur donne des raisons de craindre le retour d'une dépression ?

De même, peut-on demander aux travailleurs de participer à un effort de production et de productivité s'ils ont la crainte, justifiée par trop de mécomptes antérieurs, de se voir bientôt débauchés ou contraints à un horaire réduit, soit que la production retombe, soit qu'elle n'augmente pas autant que la productivité ?

Par ses effets psychologiques, par les réactions malthusiennes qu'elle détermine, une période de mévente ou de chômage peut briser pour longtemps toute volonté de progrès.

Le plan d'expansion doit s'appliquer à la fois à la métropole et à l'outre-mer et tendre à une intégration aussi poussée que possible de cet ensemble en le considérant comme une unité économique.

Faute d'une telle coordination, le développement des ressources naturelles des différentes parties de l'Union française risquerait de conduire à des erreurs ou à des doubles emplois et de rester insuffisant ou précaire.

Tel projet peut paraître utile et rentable s'il est jugé dans le cadre restreint d'une économie locale, et se révéler en peu d'années comme un gaspillage de capitaux et une charge, pour n'avoir pas été étudié en fonction du développement prévisible d'autres productions concurrentes mieux placées au sein de la même communauté: d'où la nécessité d'objectifs définis en commun et de programmes ajustés à un plan d'ensemble.

D'autre part, aucune expansion durable ne serait possible sans une politique commune facilitant le développement des productions et des échanges au sein de l'Union.

Certaines productions d'outre-mer seraient découragées, soit par la fluctuation excessive des cours internationaux, soit même par le caractère anormal de ceux-ci en présence de politiques de subventions systématiques pratiquées à l'étranger, si des prix suffisamment stables et rémunérateurs ne leur étaient assurés. Il ne s'agit pas de tendre à une autarcie; des prix compétitifs sont la condition de l'accroissement de nos exportations, auquel les pays d'outre-mer doivent largement contribuer.

L'équilibre d'ensemble des échanges extérieurs de la zone franc est au surplus indispensable à la continuité du développement de tous les territoires de l'Union française: les plans de chaque territoire doivent tenir compte de cette nécessité collective; sinon, leur expansion risquerait d'être interrompue par les effets d'une commune pénurie en moyens de change.

Enfin, l'expansion doit se situer dans la perspective d'un élargissement des marchés, notamment dans le cadre européen.

Les progrès les plus importants dépendent désormais d'une véritable intégration économique se traduisant, non par une libération passagère et limitée des échanges, mais par une adaptation permanente de l'activité nationale aux possibilités nouvelles.

La France ne peut réaliser pleinement sa vocation agricole à l'intérieur de ses frontières: le plein emploi de la terre et des hommes et tout nouveau progrès technique dans l'agriculture impliquent une expansion de la production qui ne saurait être envisagée sans débouchés accrus.

De même, beaucoup d'industries ne peuvent s'assurer tout le bénéfice des techniques modernes si elles se limitent au marché intérieur: pour améliorer ou même pour maintenir leurs positions actuelles, leurs productions doivent être à la fois accrues et spécialisées; ces conditions n'apparaissent réalisables que dans le cadre d'un marché européen.

L'élargissement des marchés est en définitive indispensable pour que les Français soient mis à même de bénéficier des hauts niveaux d'existence auxquels aspire légitimement la masse des travailleurs.

Il est donc nécessaire de tenir compte des perspectives d'intégration économique de l'Europe dans la détermination des objectifs agricoles et industriels du plan. Ces perspectives donnent, en contrepartie, une urgence accrue aux tâches à accomplir pour moderniser l'agriculture et l'industrie françaises et leur permettre de se développer dans une économie européenne.

CHAPITRE III

L'expansion est réalisable.

L'expansion nécessaire est-elle réalisable ? Beaucoup de Français finissent par en douter et le plus grand danger qui menace la Nation est peut-être le manque de confiance en elle-même. En fait, tous les moyens de l'expansion sont à notre portée.

Les possibilités matérielles et humaines d'expansion.

La France a été parfois qualifiée de pays sous-développé. Toutes les commissions de modernisation ont constaté que des progrès considérables de la productivité et de la production pouvaient être réalisés sans difficultés techniques majeures dans leurs secteurs respectifs. Notre sol, naturellement un des plus riches d'Europe, a cependant des rendements moyens inférieurs à ceux de la plupart des pays voisins. Dans l'industrie, la productivité de la main-d'œuvre française, pourtant active et intelligente, est relativement faible: elle n'atteint guère que le tiers de celle de la main-d'œuvre américaine et dépasse à peine la moitié de celle de la main-d'œuvre anglaise. Nos charbonnages et nos sites hydro-électriques peuvent nous assurer un approvisionnement en énergie largement supérieur aux niveaux actuels. Enfin, si nous sommes destinés à rester tributaires de l'étranger pour certaines matières premières (pétrole, coton, laine, cuivre), les ressources de l'Union française peuvent couvrir une part accrue de nos besoins et les importations indispensables restent assez faibles au regard de notre revenu national pour qu'un courant d'exportation très inférieur à celui de pays voisins comme l'Angleterre et la Belgique suffise à en assurer la contrepartie.

Au prix d'un effort d'équipement relativement moins lourd que celui des années 1947-1952, l'économie française peut donc réaliser dans les années à venir une production considérablement accrue.

Les disponibilités du pays en main-d'œuvre rendent également l'expansion possible. Celle-ci est même indispensable pour assurer le plein emploi et permettre aux quelque 200.000 chômeurs complets et 140.000 chômeurs partiels (1) de rentrer dans le circuit de la production.

Les moyens d'assurer les débouchés à une production accrue.

Mais disposer des moyens nécessaires ne suffit évidemment pas à déterminer une production. Il faut encore que les débouchés existent. On sait du reste à quel point les craintes de surproduction toujours vives dans l'esprit des producteurs français freinent le développement de l'économie. Il est donc nécessaire, non seulement d'exercer une action préventive contre les dépressions économiques, mais encore de convaincre les producteurs que les pouvoirs publics disposent effectivement des moyens de le faire et qu'ils sont résolus à s'en servir.

(1) Chiffres de l'année 1952.

Dans notre pays où les besoins de consommation, c'est-à-dire la demande latente du public, sont considérables, une crise ne peut résulter que d'une pénurie de pouvoir d'achat. Elle tient non à ce que le public ne souhaite pas acheter, mais à ce que la masse des revenus ne lui permet pas de le faire pour des montants correspondant à ce que l'économie peut produire.

Pour assurer une expansion qui, une fois engagée, se poursuive d'elle-même par l'augmentation des salaires et des profits auxquels elle donne naissance, l'Etat dispose de moyens considérables.

Le montant global des investissements qui, pour 50 p. 100 au moins, dépendent directement des décisions des pouvoirs publics, le volume du crédit, le niveau des dépenses budgétaires, le taux du prélèvement fiscal, l'encouragement plus ou moins grand donné aux exportations et aux importations lui permettent d'assurer l'ajustement des revenus du public et, par conséquent, les possibilités de vente aux possibilités de production.

*Les moyens d'assurer l'expansion économique
dans la stabilité monétaire.*

Un risque plus réel réside dans la difficulté où se trouve notre pays d'assurer l'expansion de l'économie dans la stabilité de la monnaie. Au cours des dernières années, nous n'avons jamais pu atteindre à la fois ces deux objectifs essentiels. Les périodes d'expansion (1947-1949, 1950-1952) ont été marquées par une inflation considérable, les périodes de stabilité monétaire (1949-1950, 1952-1954) par une stagnation de la production.

Or, si dans un premier temps l'inflation stimule la production, les échanges et l'investissement, elle est à long terme profondément contraire à toute expansion économique générale et continue. Par les distorsions de prix et de revenus qu'elle provoque, elle stimule les activités de luxe au détriment des activités utiles. La hausse des prix intérieurs ralentit l'exportation et risque de provoquer ainsi la perte durable de débouchés extérieurs. Enfin, les entreprises en surnombre auxquelles la facilité des ventes donne forcément naissance en période d'inflation alourdissent les structures industrielles et commerciales, chargent les prix de revient, s'opposent à une expansion saine de l'économie. Si le plan devait se réaliser dans l'inflation, les objectifs de production qu'il comporte et plus encore les objectifs d'exportation ne seraient pas atteints.

Un des obstacles les plus importants à la réalisation d'une politique d'expansion économique et de stabilité monétaire réside dans ce qu'on a justement appelé les « rigidités » de l'économie française. Quand le niveau des revenus et par conséquent de la demande s'élève, le jeu des ententes, le défaut de mobilité professionnelle de la main-d'œuvre, l'absence de concurrence extérieure, voire l'esprit de malthusianisme économique font obstacle dans certains secteurs, même lorsqu'il est matériellement possible de produire davantage, à une augmentation parallèle de l'offre.

En outre, le soutien artificiel de certaines productions et les protections diverses accordées par l'Etat contribuent à retarder les adaptations nécessaires de l'économie. La hausse des prix, c'est-à-dire l'inflation, en sont les conséquences inéluctables.

C'est donc un des objectifs essentiels du nouveau plan que de restaurer dans l'économie le jeu de la concurrence et une adaptation rapide des productions à l'évolution des besoins, faute de quoi le progrès est forcément limité, et l'expansion de la demande engendre l'inflation.

Il est nécessaire, d'autre part, de mesurer l'augmentation des revenus du public en fonction des possibilités effectives d'offres de marchandises et de services dans l'économie. Insuffisante, cette augmentation ne serait pas le moteur de l'expansion qu'elle doit être. Excessive, elle conduirait à la hausse des prix. Les progrès de la comptabilité nationale permettent aujourd'hui de mieux connaître ces limites. On a donc pu insérer les programmes d'investissement et d'expansion du nouveau plan dans une vue d'ensemble de l'économie et de ses possibilités, afin de tenter d'assurer à notre pays ce qu'il n'a encore jamais connu: une expansion permanente et sans inflation.

* *

En raison des exigences de la situation française le deuxième plan se présente à la fois sous forme d'objectifs et programmes par secteurs et de mesures propres à assurer les conditions d'équilibre économique, monétaire, humain, dans lesquelles le développement de l'économie peut et doit s'effectuer. L'ensemble de ces dispositions forment un tout.

DEUXIEME PARTIE

Objectifs du deuxième plan et programmes par secteurs.

CHAPITRE IV

Objectif d'ensemble et actions de base.

Le rapprochement des impératifs qui viennent d'être exposés et des possibilités de l'économie française, telles qu'elles peuvent être raisonnablement estimées, conduit à fixer comme objectif pour 1957 un *accroissement de 25 p. 100 par rapport à 1952 de la production nationale*, y compris le bâtiment, les transports et les services. Cette augmentation est attendue d'un accroissement de 20 p. 100 de la production agricole, de 25 à 30 p. 100 de la production industrielle, de 60 p. 100 de l'activité du bâtiment.

C'est un objectif ambitieux par l'effort d'investissements et de réformes qu'il implique. Il s'agit d'atteindre un rythme annuel d'accroissement de l'ordre de 6 p. 100 pour la période 1954-1957. Hormis les périodes de reconstruction ayant suivi chacune des deux guerres mondiales, notre pays n'a jamais connu pendant quatre années consécutives un tel taux d'accroissement.

C'est cependant un objectif minimum, tant par le niveau d'emploi que par le niveau de vie qu'il permettra d'atteindre. Sans une expansion économique d'au moins 25 p. 100, il ne serait pas possible

d'éliminer le chômage et le sous-emploi. D'autre part, une expansion de cet ordre n'apportera au niveau de vie de chaque Français qu'une amélioration assez modeste : à l'accroissement de 25 p. 100 de la production nationale ne correspondra qu'une augmentation de 22 p. 100 du volume total des biens de consommation disponibles pour le marché intérieur si l'on tient compte du prélèvement correspondant au supplément d'exportations nécessaire pour rééquilibrer la balance des paiements. L'accroissement de la population, enfin, réduira encore l'augmentation de consommation possible par tête d'habitant.

En définitive, l'amélioration du niveau de vie individuel restera limitée à moins de 20 p. 100, soit un rythme annuel d'accroissement d'environ 4 p. 100.

**

Alors que l'objet essentiel du premier plan a été le développement et la modernisation des grands *secteurs de base* qui commandaient tout essor ultérieur de l'activité nationale, le deuxième plan se caractérise par des *actions de base* qui doivent rendre son dynamisme à l'économie française en tendant au meilleur emploi de toutes ses ressources humaines et matérielles.

Des investissements importants demeureront nécessaires, mais ils n'auraient pas leur pleine efficacité et ne permettraient pas à eux seuls d'atteindre les objectifs visés si l'on n'éliminait pas ce qui paralyse ou stérilise notre appareil économique et si les pouvoirs publics n'utilisaient pas de façon cohérente tous les moyens d'expansion à leur disposition.

Ces actions de base, qui s'étendent aux différents secteurs de l'économie, sont essentiellement :

1° *Le développement de la recherche scientifique et technique* et la diffusion des méthodes modernes de production, tout spécialement par la *vulgarisation agricole* ;

2° *La spécialisation des entreprises* industrielles et le groupement des efforts, tant pour améliorer les conditions d'approvisionnement et de production que pour étendre les débouchés, notamment à l'exportation ;

3° *La normalisation, la standardisation* et l'établissement de *programmes de longue durée* pour abaisser les prix de revient et le coût des investissements, spécialement celui de la construction (les administrations et les entreprises nationales ont un rôle primordial à jouer dans ce domaine) ;

4° *L'organisation des marchés* pour les produits agricoles de la métropole et de l'Union française et la modernisation des circuits de distribution ;

5° *La reconversion des entreprises* et la *réadaptation de la main-d'œuvre*, notamment par le développement de la formation professionnelle, en vue de substituer à des activités sans avenir ou sans utilité des activités nouvelles et répondant aux besoins de la collectivité.

**

Ces actions doivent permettre d'atteindre les résultats suivants :

— dans *l'agriculture* : améliorer les conditions de travail et d'existence du monde rural, permettre une meilleure satisfaction des besoins de consommation d'une population en voie d'accroisse-

ment et contribuer au rééquilibre de la balance commerciale en couvrant une partie du déficit alimentaire des autres pays européens;

— dans la *construction*: assurer en priorité des logements à ceux qui en ont le plus besoin, tout en menant la construction vers son achèvement et en développant à un rythme accru l'équipement scolaire et sanitaire du pays;

— dans les *industries de transformation*: mettre les entreprises en mesure de contribuer à l'élévation du niveau de vie, au maintien du plein emploi, à l'équilibre des économies régionales et à l'augmentation des exportations; leur permettre d'affronter avec succès la concurrence dans un large marché européen;

— *outré-mer*: tout en poursuivant l'action entreprise pour doter l'Afrique du Nord, les territoires et les départements d'outré-mer de l'infrastructure indispensable, augmenter la production agricole, minière et industrielle de ces pays de manière à rendre possible un progrès continu de leurs niveaux de vie et à faire de la zone franc un ensemble harmonieux et équilibré.

En ce qui concerne les *moyens de production* (énergie, sidérurgie, chimie de base) et les *transports*, l'effort de modernisation et l'équipement engagé par le premier plan sera poursuivi de manière à répondre aux exigences de l'expansion générale dans les meilleures conditions économiques et compte tenu, pour certains d'entre eux, de leur inclusion dans la Communauté européenne du charbon et de l'acier; les résultats déjà acquis permettent toutefois de prévoir une cadence d'investissements imposant pour l'ensemble de ces secteurs des charges relativement moins considérables que précédemment.

CHAPITRE V

Objectifs et programmes par secteurs.

L'objectif d'ensemble et les actions de base du plan s'articulent en objectifs et en programmes par secteurs qui sont indiqués ci-après.

Ils ont été établis en partant des travaux des commissions de modernisation.

Tout ce qui serait souhaitable n'étant pas immédiatement et concurremment réalisable, les commissions avaient été invitées à dégager dans leurs propositions la hiérarchie des besoins et un ordre d'urgence. Ainsi a-t-il été possible de procéder aux arbitrages nécessaires pour aboutir à un plan compatible avec l'équilibre général, tant intérieur qu'extérieur, de l'économie française.

Le montant des investissements retenus dans le plan est donc loin de représenter le total de ceux qui pourraient se justifier par leur utilité économique et leur rentabilité intrinsèque.

Les opérations différées de la sorte constituent une masse de projets en réserve qu'il serait possible de réaliser, de préférence aux travaux improvisés pour lutter contre le chômage, au cas où une récession et un sous-emploi risqueraient de se manifester, soit qu'une détente internationale entraîne une réduction des fabrications d'armement, soit qu'il survienne dans le monde une crise économique dont les incidences sur notre pays devraient être combattues.

AGRICULTURE

I. — NÉCESSITÉ, CONDITION ET POSSIBILITÉS DE L'EXPANSION AGRICOLE

A. — Trois voies s'offrent à l'agriculture française :

— ou bien une expansion de la production, conséquence du progrès technique et économique et condition de l'élévation du niveau de vie d'une population agricole active à peu près constante ;

— ou une augmentation de la productivité sans augmentation de la production, par une réduction importante de la population agricole active ;

— ou enfin un repliement des exploitations dans l'autarcie par la pratique de la culture extensive et la compression des dépenses productives.

Cette dernière solution, qui aboutirait à tenir la majorité des agriculteurs à l'écart du progrès technique, économique et social du reste de la nation, ne saurait évidemment être envisagée par personne.

La deuxième n'a de sens que si elle doit se traduire par une réduction importante de la population agricole active ; extrêmement coûteuse en toute hypothèse par les transferts qu'elle implique, elle se heurterait, dans le cas actuel de la France, à une quasi-impossibilité, car on voit mal dans quels autres secteurs de l'économie un exode rural aussi massif trouverait son exutoire alors que le maximum prévu de développement industriel suffira tout juste à absorber la main-d'œuvre déjà en quête d'emploi par ailleurs.

Une augmentation concomitante de la productivité et de la production reste dès lors la seule politique valable tant dans l'intérêt national que dans celui des agriculteurs. C'est celle dont s'inspire le programme agricole du deuxième plan.

B. — Les actions engagées depuis 1946 ont permis d'amorcer cette politique. Malgré d'indéniables progrès, deux lacunes importantes subsistent cependant au terme du premier plan :

— d'une part, les réformes fondamentales qui conditionnent la stabilité du revenu des agriculteurs n'ont pas été réalisées ;

— d'autre part, les disparités dans les conditions de production entre les différentes régions se sont accentuées : ce sont les régions riches et déjà avancées qui ont réalisé les plus grands progrès et qui, ayant marqué le plus d'initiatives, ont bénéficié le plus largement de l'aide de l'Etat.

Ces deux lacunes doivent être comblées :

— en organisant les marchés agricoles,

— en améliorant les structures de production, avant tout par le perfectionnement des techniques dans les régions insuffisamment développées.

C. — L'analyse détaillée des ressources et des besoins de l'ensemble de l'Union française et du déficit alimentaire européen devra être poursuivie et approfondie.

Les premières études faites permettent raisonnablement d'estimer que, moyennant une action continue pour réduire sensiblement le

coût de la production et les prix des produits agricoles, l'écoulement d'une production agricole accrue de 20 p. 100 peut être assuré:

- 1^o Par l'accroissement de nos besoins intérieurs;
- 2^o Par la substitution de produits français à certains produits importés;
- 3^o Par le développement de nos exportations.

On peut escompter une extension d'au moins 10 p. 100 de nos débouchés intérieurs en raison de:

- l'augmentation naturelle de la population;
- l'accroissement du pouvoir d'achat;
- l'abaissement des prix de vente au consommateur;
- une meilleure organisation des échanges de produits alimentaires à l'intérieur de la zone franc;
- la réduction des importations de l'étranger rendue plus facile par l'atténuation des écarts de coûts de production français et étrangers et le développement de la production nationale.

Le surplus de la production devra trouver son écoulement sur les marchés extérieurs. Cela implique:

- que le pouvoir compétitif de notre agriculture soit amélioré par la réduction du coût des moyens de production et par le perfectionnement de nos techniques de production, qui doit conduire à une diminution des prix de revient, surtout dans les régions insuffisamment développées;
- qu'un effort considérable soit réalisé en vue d'intensifier la prospection des marchés étrangers et d'adapter l'offre aux besoins et aux goûts des consommateurs étrangers;
- que notre pays prenne position d'exportateur permanent;
- que nos accords commerciaux soient adaptés aux objectifs d'expansion agricole.

II. — EQUILIBRE DE LA PRODUCTION ET DES DÉBOUCHÉS

A. — Les progrès techniques entrepris au cours des dernières années par les agriculteurs seront poursuivis au cours de la période 1954-1957 et étendus principalement aux exploitations familiales et aux régions les moins avancées. Il en résultera une augmentation de production en 1957 par rapport à 1952 qu'on peut évaluer à 20 p. 100 en moyenne. Au rythme actuel de la progression spontanée de la production, il est fort probable que cette augmentation sera acquise avant 1957.

Dès à présent le problème des débouchés se pose. Les études faites par les commissions agricoles montrent, comme il vient d'être dit, que non seulement le volume actuel de la production agricole mais un volume accru pourrait trouver son écoulement régulier. Mais cela suppose la mise en œuvre des mesures recommandées ci-après au paragraphe IV et également le développement du pouvoir d'achat intérieur par l'expansion générale du revenu national qui est précisément l'objet du plan.

Compte tenu, d'une part, de la demande en produits de base et, d'autre part, de la nécessité de réduire les productions excédentaires coûteuses pour la collectivité en même temps que d'accroître celles dont la contribution au rééquilibre de la balance commerciale peut

être la plus grande, on peut estimer que l'évolution pour les principaux produits sera la suivante :

	1952.	1953.	1957.
Blé (en millions de quintaux).....	84,2	88,4	95
Viande (en milliers de tonnes).....	2.065	2.160	2.500
Lait (en millions d'hectolitres).....	150	170	200
Sucre (en milliers de tonnes)....	900 (1)	1.500	1.500 (2)
Alcool (en milliers d'hectolitres)....	3.500	3.500	2.000 (2)

B. — Les augmentations de production ainsi prévues permettront de réduire un certain nombre de postes d'importation, notamment celui des aliments du bétail. Elles laisseront en outre disponibles pour l'exportation :

- 20 millions de quintaux de blé,
- 200.000 tonnes de viandes,
- 20 millions d'hectolitres de lait sous forme de beurre, fromage et lait de conserve,
- 250.000 tonnes de sucre.

A côté des produits agricoles de base, les exportations traditionnelles françaises de vins, spiritueux, fruits et légumes, primeurs, conserves de qualité, etc., devront être intensifiées.

Au total, nos exportations de produits agricoles alimentaires pourront être accrues de 130 milliards (3) et nos importations diminuées de 70, de sorte que notre balance agricole avec l'étranger, déficitaire de 80 milliards en 1952, deviendrait excédentaire de 120 milliards en 1957.

Des modifications aussi importantes dans nos échanges extérieurs ne pourront être obtenues dans les premières années d'exécution du plan sans qu'à l'effort nécessaire des agriculteurs s'ajoute une intervention financière de l'Etat qui ira du reste en décroissant au fur et à mesure que la productivité de l'agriculture s'améliorera (4). En outre, une transformation profonde de l'état d'esprit et des habitudes des services administratifs et des professionnels qui auront des responsabilités à prendre dans l'établissement des accords commerciaux sera nécessaire. Il s'agit de briser le cercle vicieux dans lequel l'agriculture française est actuellement enfermée et que l'on peut schématiser de la manière suivante : « Pas d'expansion de la production sans exportations, pas d'exportations possibles aux prix actuels, pas de baisse des prix sans expansion ».

III. — MESURES TENDANT A AMÉLIORER LES CONDITIONS DE LA PRODUCTION

A. — Enseignement, recherche, vulgarisation.

Parmi toutes les actions à entreprendre pour abaisser les coûts de production et améliorer les conditions d'existence des agriculteurs, celles concernant l'élévation du niveau d'instruction générale

(1) Production de l'année 1952-1953.

(2) Ces objectifs constituent des maximum et impliquent une réduction des superficies en betteraves corrélatrice à l'augmentation des rendements.

(3) Aux prix actuels d'exportation.

(4) Voir au paragraphe IV les mesures envisagées à cet effet.

et technique des exploitants doivent recevoir la première priorité. L'immensité de la tâche à accomplir dans ce domaine exige qu'une réforme profonde des méthodes employées soit réalisée et que des moyens d'action très fortement accrus soient mis à la disposition des services administratifs et des organismes professionnels compétents.

Cette réforme répond à la triple nécessité de concentrer les efforts et les moyens en liant les actions de vulgarisation et d'enseignement, d'associer les organisations professionnelles à la diffusion du progrès technique et, enfin, de coordonner les programmes de l'Etat et de la profession à tous les échelons.

C'est autour des écoles d'agriculture saisonnières que la démonstration des techniques modernes de production peut être assurée avec le plus d'efficacité. C'est pourquoi il est prévu de couvrir le territoire d'un réseau de *foyers de progrès* comportant chacun : une école saisonnière, un échelon ambulante d'école ménagère et un centre de démonstration.

L'objectif final est d'établir un « foyer de progrès » dans chacun des 580 pays agricoles que comporte le territoire métropolitain.

Quant à la diffusion des techniques nouvelles éprouvées dans les foyers de progrès, elle sera réalisée en portant à 500 le nombre des zones-témoins animées par les groupements professionnels de productivité.

L'action de démonstration et le développement de l'enseignement exigeront le recrutement de 720 agents techniques à la charge du budget du ministère de l'agriculture.

Dans le domaine de la recherche agronomique, le programme de développement commencé en 1946 par l'Institut national de la recherche agronomique devra être achevé. Ceci exigera une augmentation des effectifs de personnel de 325 unités et un accroissement correspondant des crédits budgétaires et des dépenses d'équipement.

B. — Amélioration des conditions d'exploitation.

L'augmentation de la productivité et du volume de la production est directement conditionnée par l'accroissement des dépenses productives des agriculteurs et par l'amélioration de leur capital d'exploitation.

Ces dépenses productives devraient passer de 875 milliards en 1952 à 1.175 milliards en 1957, soit une augmentation de 300 milliards comprenant 130 milliards de dépenses courantes annuelles et 170 milliards de dépenses relatives à l'amélioration du capital d'exploitation.

Le financement des dépenses productives des agriculteurs devra être facilité par :

- la réduction des prix des moyens de production (carburants, engrais, amendements calcaires, matériels agricoles), notamment par la détaxation fiscale;
- l'accroissement de la masse globale des crédits de campagne et la possibilité de les porter à neuf mois;
- le développement du crédit à moyen terme;
- la subvention des amendements calcaires.

Ces moyens financiers, combinés avec l'action de vulgarisation définie plus haut, devront permettre :

— d'accroître la consommation des engrais d'environ 10 p. 100 chaque année, tout en favorisant la consommation des engrais organiques par la construction de fumières et de fosses à purin;

— de recalcifier 2 millions d'hectares d'ici 1957;

— de porter le parc de tracteurs de 230.000 à 350.000 unités.

L'amélioration du capital d'exploitation exigera avant tout la mise en œuvre d'un important programme de remembrement, d'améliorations foncières, de constructions rurales, de production forestière et de reboisement

1° *Le remembrement* — L'objectif est de réaliser le remembrement de 2.500.000 hectares au cours de la période 1954-1957 et d'atteindre en 1957 la cadence annuelle d'un million d'hectares.

La réalisation d'un tel programme implique une réforme profonde des méthodes utilisées actuellement, la création de neuf brigades techniques spécialisées et de dix brigades destinées à effectuer des opérations en régie, et l'augmentation du nombre des géomètres qui devra passer de 600 actuellement à 1.000 en 1957;

2° *Les améliorations foncières*. — Les travaux envisagés dans le domaine de la voirie rurale et agricole intéressent 15.000 kilomètres de chemins, tandis que les travaux d'hydraulique concernent surtout l'aménagement des émissaires sur 20.000 kilomètres, l'assainissement de 100.000 hectares et l'irrigation de 45.000 hectares;

3° *Les constructions rurales*. — L'amélioration de l'habitat rural et des bâtiments d'exploitation nécessitera l'engagement d'un programme de constructions rurales entraînant 70 milliards de dépenses en 1954 et 135 milliards en 1957 contre 40 en 1952;

4° *La production forestière et le reboisement*. — La production forestière passera de 12 à 14 millions de mètres cubes de grumes, l'accroissement portant surtout sur les résineux, ce qui permettra de réduire nos importations de bois de 13 p. 100 par rapport à leur montant actuel. Par ailleurs, le reboisement et l'équipement général de forêts seront notablement accélérés, grâce en particulier aux ressources du fonds forestier national.

Enfin, la mise en valeur des terres abandonnées ou mal exploitées est subordonnée à une meilleure répartition de la population active agricole. La politique de *migrations intérieures* amorcée en 1949 doit être notablement amplifiée; il est nécessaire de mettre en œuvre les moyens financiers capables de permettre à 6.000 familles paysannes françaises de mettre en valeur environ 200.000 hectares de terres sous-exploitées

C. — *Transformation, stockage et conditionnement des produits agricoles.*

Au développement de la production et des exportations agricoles doivent correspondre un accroissement et une modernisation des moyens de stockage, de transformation et de conditionnement des produits agricoles. Les développements les plus importants intéressent les produits de base: lait, viande, sucre, ainsi que l'équipement frigorifique:

— porter la capacité des industries laitières de 80 à 140 millions d'hectolitres;

— porter la capacité des abattoirs de 1.300.000 à 1.600.000 tonnes, en faisant porter les plus grands efforts d'équipement sur les régions de production;

— poursuivre la modernisation de l'industrie sucrière en vue d'augmenter sa productivité et de réduire ses prix de revient;

— poursuivre le perfectionnement de la chaîne du froid, notamment en accroissant le volume des chambres froides de 43.000 mètres cubes pour les entrepôts polyvalents et de 270.000 mètres cubes pour les installations spécialisées.

D. — Amélioration des conditions de vie des populations rurales.

— Exécuter les travaux d'adduction d'eau nécessaires pour desservir deux millions et demi de nouveaux bénéficiaires;

— Exécuter les travaux d'électrification nécessaires pour satisfaire les quatre cinquièmes des ruraux non encore desservis et poursuivre le renforcement et l'amélioration des réseaux existants.

E. — Aménagements régionaux.

— Poursuivre l'étude et entreprendre ensuite la réalisation de certains grands aménagements régionaux, tels que: Languedoc, bassin de la Durance, coteaux de Gascogne, Landes, marais de l'Ouest.

IV. — MESURES TENDANT A ASSURER L'ÉCOULEMENT DES PRODUITS

Pour prévenir les appréhensions des producteurs, les difficultés momentanées d'écoulement et les effondrements de prix qu'elles pourraient susciter, la politique d'expansion agricole doit s'accompagner d'un certain nombre de mesures tendant à l'élargissement et à la régularisation des marchés. Elle exige en outre une politique de prix.

A. — Elargissement et régularisation des marchés.

Il est nécessaire d'organiser le stockage des reports des produits agricoles de base en vue:

— d'assurer une satisfaction régulière des besoins intérieurs;

— d'éviter le recours à des importations occasionnelles qui se produisent en général dans les périodes de pénurie où les prix sont les plus élevés;

— de permettre d'exporter d'une façon permanente et de s'assurer ainsi des marchés réguliers au lieu d'être dans l'obligation d'écouler des surplus dans les périodes les plus défavorables;

— de régulariser les prix à la production et à la consommation.

A cet effet, des « contrats d'opérations » devront être passés avec les professionnels.

Le financement des opérations de stockage et d'exportation sera facilité par l'intervention d'un fonds de soutien et de garantie mutuelle dont les ressources seront assurées par une cotisation obligatoire à la charge des exploitants agricoles, assimilable à une prime d'assurance contre la mévente, et par une contribution de l'Etat accordée temporairement jusqu'à ce que les actions techniques prévues plus haut aient permis une suffisante diminution des prix de

revient. L'intervention du fonds complétera les ressources provenant de la taxe de résorption du blé et du fonds d'assainissement du marché de la viande.

B. — *Politique des prix.*

— Pratiquer, dans des conditions normales et à la lumière d'informations objectives, une politique à long terme de prix à la production permettant aux agriculteurs de développer leurs productions en connaissance de cause et d'organiser leurs exploitations d'une façon rationnelle, et aux pouvoirs publics de mener une action continue en faveur de l'exportation (accords commerciaux, contrats à long terme);

— Abaisser les prix à la consommation, à la fois par la baisse des coûts de production et l'amélioration des circuits de distribution, notamment par la création de marchés-gares et par le développement de la vente de la viande préemballée sous cellophane.

V. — INVESTISSEMENTS A FINANCER

La réalisation du programme agricole nécessitera au minimum, pour l'ensemble de la période, des dépenses d'investissement se chiffrant comme suit:

Equipement collectif	340 milliards.
Equipement individuel	670 —
Grands aménagements régionaux.....	25 —
Total	1.005 milliards.

Parallèlement, des mesures devront être prises pour encourager et faciliter les dépenses productives des agriculteurs (crédit à court et moyen terme, loi de programme et simplification des procédures pour les travaux d'équipement rural, suppression des taxes sur les moyens de production et remplacement par une taxe cadastrale sur les surfaces cultivables).

VI. — EFFETS ATTENDUS

Moyennant ces diverses actions, il est possible d'escompter annuellement, au terme du plan, une augmentation du revenu agricole de 400 milliards et une contribution de 200 milliards au rééquilibre de la balance des paiements.

L'amélioration du niveau de vie des agriculteurs et l'augmentation de leurs dépenses productives permettront en même temps d'offrir à l'industrie française un marché élargi, tandis que l'abaissement progressif des prix de revient des produits agricoles contribuera à l'augmentation du pouvoir d'achat de l'ensemble des Français.

PECHE MARITIME

I. — OBJECTIFS

L'industrie des pêches maritimes joue un rôle important dans la vie économique et sociale de notre pays. Elle constitue même l'industrie de base de certaines régions dont l'activité est presque entièrement orientée vers l'exploitation des produits de la mer.

(1) Non compris les achats de cheptel.

La pêche proprement dite fournit du travail à 65.000 marins, les industries et commerces annexes emploient environ 50.000 personnes. La production annuelle au débarquement atteint 400.000 tonnes, représentant une valeur de 35 milliards de francs environ, auxquels s'ajoutent, pour une valeur de 8 milliards de francs, les produits de la conchyliculture (huîtres, moules, coquillages).

Le développement de l'industrie de la pêche peut donc, dans le cadre du deuxième plan de modernisation, contribuer efficacement à accroître les ressources alimentaires nationales mises à la disposition des consommateurs et à équilibrer la balance des comptes en permettant, notamment, de réduire les importations.

L'objectif fixé est double :

— il s'agit, d'une part, *d'accroître de 20 p. 100 en quatre ans la capacité de production de l'industrie des pêches maritimes*, compte tenu des exigences de la préservation des fonds de pêche ;

— *de développer corrélativement la consommation intérieure des produits de la mer*, qui est particulièrement faible en France, par rapport aux autres nations maritimes européennes.

Ces objectifs ne peuvent être atteints que par un effort de modernisation permettant à l'industrie des pêches d'abaisser son coût de production et d'améliorer la distribution de ses produits, afin d'attirer, grâce à des prix plus bas, de nouvelles couches de consommateurs nationaux et d'être en mesure de soutenir la concurrence internationale sans avoir besoin d'être protégée par des mesures d'entrave au commerce extérieur.

II. — MODERNISATION DES DIVERSES BRANCHES D'ACTIVITÉ

L'effort de modernisation doit porter sur les trois secteurs de la production, de la transformation et de la distribution.

A. — Production.

Depuis 1946 la flotte de pêche française a été reconstituée grâce au remplacement des unités détruites par la guerre, mais une grande partie du tonnage actuel est constituée par des unités vétustes dont le coût d'exploitation est trop élevé.

Il s'agit, pour améliorer la productivité moyenne de la flotte, de remplacer celles-ci par des navires modernes.

Compte tenu de l'accroissement de production à réaliser d'une part, d'autre part du meilleur rendement attendu de la flotte ainsi modernisée, le renouvellement doit porter sur 23.000 tonneaux pour la flotte en acier et sur 30.000 tonneaux pour la flotte en bois.

Ce renouvellement doit se faire à partir d'un nombre limité de prototypes établis à la suite d'une enquête portant sur les besoins et desiderata des professionnels. Ainsi sera réalisée une standardisation qui devrait permettre d'abaisser notablement le coût de la construction navale.

Eu égard aux capacités de construction des chantiers et du volume des commandes actuellement en cours, il ne semble pas que la réalisation d'un tel programme suscite de difficultés majeures.

Toutefois, l'échelonnement dans le temps de la réalisation de ce programme doit être établi en fonction de ces données.

La modernisation de la flotte nécessitera une révision de la structure actuelle de l'apprentissage maritime; il sera nécessaire, en effet, d'une part, de former en plus grande quantité des mécaniciens qualifiés rendus nécessaires par le développement de la motorisation et, d'autre part, de modifier l'orientation de l'enseignement qui est principalement destiné à l'heure actuelle à satisfaire les besoins de la marine de commerce.

En ce qui concerne la conchyliculture, il conviendrait d'améliorer l'outillage et la protection des centres actuellement existants et de créer environ deux milliers d'hectares d'exploitations nouvelles.

B. — Transformation.

1° *Industrie de la conserve.* — L'industrie française de la conserve de poisson se caractérise par la qualité, mais aussi par le prix élevé de ses produits. Il est indispensable qu'un effort soit entrepris pour lui permettre de résister, dans l'hypothèse d'une libération progressive des échanges, à une concurrence étrangère particulièrement sévère. L'abaissement des prix de revient implique un effort de concentration des usines et de réduction progressive de la main-d'œuvre employée. Il paraît également nécessaire de pallier l'irrégularité des apports de poisson en développant en particulier la capacité de stockage en chambre froide des poissons débarqués.

2° *Sous-produits.* — Le développement des industries de sous-produits, nécessaire en soi et logique dans la mesure où l'on entend favoriser la pratique du filetage du poisson, apparaît, en outre, comme un complément indispensable de l'effort de concentration portant sur l'industrie de la conserve, en permettant notamment d'absorber les excédents d'apports que les conserveries ne sont pas toujours en mesure de traiter du fait de l'irrégularité de la pêche.

C. — Distribution.

Il ne servirait à rien de développer la production des produits de la mer si l'on n'envisageait pas simultanément l'amélioration des moyens de distribution. C'est de ceux-ci, en définitive, que dépend la possibilité d'une extension de la consommation.

Il faut, notamment :

— Développer le réseau de camionnettes frigorifiques destinées à prospecter les campagnes et à introduire le poisson frais dans les régions qui l'ignorent encore;

— Améliorer la qualité du poisson grâce au perfectionnement des méthodes de manutention, de transport et de stockage. Ceci suppose l'amélioration et le perfectionnement des installations de conservation et de vente des détaillants.

A cet égard, il sera particulièrement nécessaire de développer la pratique de la congélation ultra-rapide, assortie d'une chaîne de distribution appropriée, et du filetage du poisson, procédés qui sont appelés à se généraliser. Mais, si le développement de la congélation ne semble pas devoir rencontrer d'obstacle majeur, la généralisation du filetage du poisson frais se heurte à une fiscalité inadaptée, le poisson en filets étant passible de la taxe à la production au taux réduit alors qu'il devrait être totalement exonéré, bénéficiant ainsi du régime actuellement appliqué au poisson frais entier. Il est indispensable, pour le succès de la modernisation entreprise, de faire disparaître cette anomalie.

Le programme de modernisation et d'équipement des trois grands secteurs précités sera complété par un programme d'amélioration des installations portuaires, intégré dans le plan d'équipement des ports maritimes; la recherche scientifique en matière de pêche est, de la même façon, intégrée dans le plan d'ensemble de la recherche scientifique.

III. — INVESTISSEMENTS

Si l'on s'en tient aux besoins d'investissements proprement dits, le montant nécessaire à la réalisation de ce programme s'élève, pour la période 1954-1957, à 34 milliards de francs. A titre indicatif cette somme se répartirait ainsi qu'il suit: 28 milliards pour la modernisation de la flotte et le développement de la conchyliculture; 3 milliards pour la transformation; 3 milliards pour la distribution.

Sur ce total 25 p. 100 seraient fournis par l'autofinancement, le reste devant être demandé au crédit. Le rythme de réalisation du programme dépendra des conditions auxquelles pourront être obtenus les crédits nécessaires.

CONSTRUCTION

L'urgence du développement de la construction exigeait que les mesures préconisées ne fussent pas différées jusqu'à l'approbation de l'ensemble du second plan de modernisation et d'équipement.

Une part importante des propositions de la commission — dont les travaux étaient terminés à la fin de juillet 1953 — ont effectivement été déjà adoptées et mises en application.

Pour donner une vue articulée des programmes et des moyens à mettre en œuvre, il convenait de les reprendre dans la présente section qui groupe, avec les mesures proposées et prises au cours des tout derniers mois, les suggestions qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision.

I. — OBJECTIFS

Les objectifs fixés sont les suivants:

1° Atteindre en 1957, conformément au principe posé par la loi du 15 avril 1953, un état de régime où 240.000 logements seront lancés et achevés chaque année. Ce rythme devra ensuite être maintenu pendant de nombreuses années avant que les disponibilités en logement rejoignent, en nombre et en qualité, les besoins de la population;

2° Abaisser de 3,6 millions à 2,5 millions le coût moyen des logements, toutes dépenses confondues. Cette réduction des coûts répond à un double impératif: maintenir l'accroissement de l'effort global de construction dans la limite des possibilités physiques et financières du pays (1), construire des logements appropriés aux besoins familiaux et de coût accessible aux mal logés;

3° Ramener à un an la durée moyenne des constructions, qui dépasse actuellement deux ans et demi. Il en résultera un gain de productivité, un abaissement des coûts de construction, une diminution des capitaux immobilisés;

(1) Si les prix, en fait, baissent moins qu'il n'est prévu ou, *a fortiori*, augmentaient, le nombre de logements construits se trouverait forcément réduit d'autant. A l'inverse, une baisse plus rapide du coût moyen permettrait de construire un plus grand nombre de logements.

4° *Doubler les dépenses d'entretien des logements*, qui passeraient ainsi de 100 milliards environ en 1952 à 200 milliards en 1957: la construction des logements nouveaux doit s'accompagner d'une amélioration de l'habitat existant.

Un tel programme, s'il doit être considéré comme un minimum, puisqu'il correspond seulement aux besoins les plus urgents, apparaîtra comme ambitieux si l'on se rapporte aux résultats déjà obtenus (82.000 logements seulement ont été terminés en 1952). Pour qu'il puisse être exécuté, un ensemble de mesures cohérentes et suivies doivent être prises sans tarder.

II. — CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME

A. — La première des conditions à réunir pour que les objectifs puissent être atteints est que les entreprises soient en mesure à tout moment de satisfaire la demande. Il sera nécessaire de *limiter à un niveau compatible avec le programme de construction de logements les travaux qui font appel aux mêmes moyens d'exécution*, bâtiments divers et génie civil. Si les commandes devaient dépasser à un moment quelconque la capacité de l'industrie du bâtiment, les prix monteraient et l'objectif ne pourrait être atteint.

Pour la même raison, il conviendra que l'augmentation du nombre des chantiers soit progressive pendant toute la durée du plan, de façon à éviter que l'industrie ne soit à un moment donné incapable d'absorber le supplément de travaux nécessaire et que la masse des chantiers en cours ne continue, comme en 1952 et en 1953, à croître sans que le nombre des logements achevés augmente dans la même proportion.

B. — *La continuité de la construction* est la condition fondamentale du progrès technique et de la baisse des prix. La continuité des mises en chantier peut seule permettre de créer sur le plan local un véritable marché de la construction et par conséquent inciter les entreprises à s'organiser et à s'équiper mieux. De même, la continuité des travaux sur le chantier peut seule permettre d'éviter les gaspillages et les erreurs.

C. — *La productivité de l'industrie du bâtiment* doit être fortement accrue. L'abaissement de 30 p. 100 du coût des constructions et l'accélération des travaux exige une élévation de la productivité par la répétition des gestes et des techniques et par une organisation réfléchie des travaux.

D. — *Le financement des entreprises du bâtiment*, tant sur le plan de la trésorerie que sur celui de l'équipement, est souvent défectueux. Une amélioration sur ce point contribuerait puissamment à la baisse des prix, dans la mesure où les délais de paiement qui leur sont imposés, les garanties qui sont exigées d'eux, la faiblesse de leurs fonds de roulement, engagent les entrepreneurs à se couvrir à l'excès ou à recourir à des expédients onéreux.

E. — Enfin, la construction ne saurait se développer rapidement si l'on ne s'attachait à alléger la tâche des constructeurs par la *simplification des formalités* (notamment permis de construire) et par une meilleure coordination des interventions administratives (procédures de contrôle, de passation des marchés, etc.).

III. — MESURES PROPOSÉES

1^o Mesures destinées à assurer la continuité :

— stabilité de la réglementation : les ajustements inévitables des dispositions législatives et réglementaires au cours des quatre années du plan ne devraient pas s'appliquer aux programmes en cours d'exécution.

— établissement de programme à l'échelon local (villes et départements) : ces programmes devraient comprendre non seulement les logements, mais encore tous les travaux annexes liés aux logements (voirie, réseaux de distribution, écoles, etc.), de façon à la fois à éviter l'incohérence et à empêcher que la concurrence des divers maîtres d'œuvre vis-à-vis des mêmes terrains et des mêmes entreprises ne fasse monter les prix.

— groupement des maîtres d'ouvrage pour la construction de grands ensembles réunis sur un même terrain ou dispersés sur une zone géographique limitée.

— continuité du financement, d'une part à l'échelon local pour assurer la succession régulière des chantiers sans temps morts ; d'autre part globalement, par le vote d'une loi de programme garantissant un minimum de crédits pour le financement de programmes fermes échelonnés sur la durée d'exécution du plan.

2^o Mesures destinées à faciliter l'industrialisation du bâtiment. — L'augmentation de la productivité dans les entreprises du bâtiment exige un ensemble de mesures réglementaires et d'incitations tendant :

— à conduire les études préalables à l'ouverture des chantiers jusqu'au stade des plans d'exécution ;

— à limiter la variété des constructions en développant au maximum les plans-types, dont une gamme suffisante doit permettre de tenir compte des nécessités familiales et des besoins régionaux sans pour autant retirer à l'architecture son rôle nécessaire ;

— à compléter les plans-types (schémas fonctionnels de distribution) par des projets-types d'exécution, particulièrement utiles pour les constructions réalisées par les entreprises artisanales ;

— à développer l'emploi des matériaux traditionnels évolués et des matériaux nouveaux ; la condition première en est que les projets soient établis en tenant compte des matériaux et des techniques à mettre en œuvre ;

— à faciliter la constitution d'équipes permanentes groupant architectes, bureaux d'études et entreprises, depuis le stade des études jusqu'au stade des réalisations ;

— à assouplir les modes de passation des marchés pour permettre cette association des techniciens aux études tout en sauvegardant une concurrence suffisante ; divers types de concours répondent à ces conditions ;

— à coordonner l'activité des divers corps d'état sur le chantier ;

— à substituer, dans la mesure du possible, la production en atelier de certains éléments de la construction au travail effectué, dans de moins bonnes conditions, sur le chantier ;

— à reviser, à cet effet, la réglementation fiscale, qui fait obstacle au développement de la construction en atelier, puisque celle-ci suppose la taxe à la production tandis que les travaux sur chantier sont soumis au régime des prestations de service.

3° Moyens physiques nécessaires à l'exécution du programme :

Main-d'œuvre. — Compte tenu de la baisse de prix envisagée et de l'évolution des techniques qui doivent permettre de réduire le nombre d'heures de travail nécessaires à la construction d'un logement, l'objectif pourra être atteint à condition :

— d'accroître de 80.000 le nombre des ouvriers affectés à la construction des logements (50.000 ouvriers qualifiés et 30.000 ouvriers spécialisés et manœuvres), et de 13.000 environ le nombre des cadres et techniciens ;

— de porter, à cet effet, la capacité des centres de formation professionnelle des adultes de 16.000 à 22.000 ouvriers par an, et de consacrer 1,2 milliard à l'équipement de 24 centres nouveaux ;

— de faire appel, dans une mesure limitée, à l'immigration.

Le recrutement et la formation de la main-d'œuvre nécessaire à la construction de logements neufs ne soulèvent donc pas de difficultés vraiment sérieuses, à condition, bien entendu, que le développement soit progressif. Plus grave est le problème posé par la main-d'œuvre nécessaire à l'entretien, et surtout dans les corps d'état du second œuvre. Le doublement des dépenses exigerait environ 80.000 ouvriers supplémentaires (1).

Matériaux. — L'emploi des matériaux modernes (matériaux traditionnels évolués et matériaux nouveaux) devra être développé et par conséquent la capacité de production devra être accrue. Pour les autres matériaux, les accroissements de consommation envisagés se tiennent en général dans la limite des capacités de production actuelles, mais des modernisations sont nécessaires.

Les dépenses à prévoir pour les extensions et modernisations de l'industrie des matériaux de construction sont de l'ordre de 4 milliards (à l'exclusion des renouvellements normaux).

L'abaissement du prix des matériaux sera recherché, d'une part en favorisant le développement des matériaux économiques, d'autre part en simplifiant les circuits commerciaux. On devra s'efforcer, à cet égard, de mettre fin au régime actuel par lequel, du fait de conventions entre producteurs et grossistes, l'achat direct aux producteurs est, pour beaucoup de matériaux, réglé au même prix qui serait payé au grossiste.

Équipement des entreprises de bâtiment. — L'extension de leur activité imposera aux entreprises un important effort d'équipement. Les dépenses à prévoir sont de l'ordre de 35 milliards dont 5 pour les bâtiments (ateliers et bureaux) et 30 pour l'outillage (à l'exclusion des renouvellements normaux). Sans qu'il soit nécessaire de créer des mécanismes exceptionnels, le financement de ces investissements devrait être facilité par un système d'assurance-crédit ou par une caisse de caution mutuelle.

En ce qui concerne les entreprises artisanales, le problème de l'équipement se pose en des termes différents. Il faut organiser la vente à crédit de l'outillage par les fabricants ; parallèlement, aider la constitution des centres artisanaux d'études et de techniques (C. A. D. E. T.) ; et développer les moyens d'action du crédit artisanal.

(1) Ce chiffre suppose une forte augmentation de la productivité : si rien ne devait être changé dans les méthodes actuelles, le doublement des dépenses d'entretien exigerait environ 125.000 ouvriers supplémentaires.

Terrains. — La difficulté de trouver des terrains ou la hausse des prix de ceux-ci risqueraient de devenir de graves obstacles au développement de la construction, si des mesures d'autorité, complétant la « loi foncière » déjà adoptée par le Parlement, n'étaient prises en temps utile. Il faudra :

— faciliter l'expropriation des terrains nécessaires à la création de lotissements et à la construction de groupes d'habitation dans les zones aménagées ou en voie d'aménagement, et réviser en même temps les procédures d'expropriation et d'insalubrité pour en accroître la justice et l'efficacité;

— porter progressivement à 20 milliards la dotation du fonds national d'aménagement du territoire pour lui permettre de faire face à l'acquisition et à l'aménagement d'une partie des terrains nécessaires à la construction (cette dotation lui permettrait d'aménager chaque année le tiers des terrains);

— favoriser une meilleure utilisation des flots mal ou insuffisamment bâtis.

IV. — MOYENS FINANCIERS

A. — La construction et l'entretien des logements ressortissent essentiellement de *l'initiative privée*.

1^o La condition première pour que des capitaux privés s'investissent dans le logement est que l'équilibre du compte d'exploitation des logements soit assuré: en même temps qu'il permettra un entretien satisfaisant des immeubles, cet équilibre encouragera puissamment la construction neuve.

Il est donc nécessaire de prolonger les *augmentations semestrielles des loyers* après le 1^{er} janvier 1954 jusqu'au moment où l'équilibre sera rétabli.

En contrepartie, il faut assurer l'affectation à l'entretien d'une part croissante des loyers, favoriser les réparations par des mesures fiscales, augmenter l'incidence du coefficient entretien-vétusté sur le taux des loyers.

2^o Sans attendre que la rentabilité de la construction, qui ne saurait être rétablie avant plusieurs années, attire les capitaux, il faut tenter de susciter dès maintenant de nouveaux placements en faveur du logement. Il est proposé à cette fin :

— de développer le crédit mutuel différé, dont on sait le rôle important dans les pays anglo-saxons, sur de nouvelles bases offrant toutes garanties aux épargnants;

— de restaurer le crédit hypothécaire privé, grâce à l'indexation des prêts et à la réforme du régime hypothécaire;

— de réserver une place importante aux emprunts en faveur du logement;

— d'accroître la participation des employeurs, par l'affectation obligatoire de 1 p. 100 des salaires à la construction de logements;

— de développer la participation des banques à la construction sur leurs ressources propres. Elles pourraient en outre, et surtout, utiliser leur réseau de démarcheurs pour orienter les ressources d'épargne vers le logement, tenir les comptes d'épargne-construction, prêter leur signature, conseiller leurs clients;

— de renforcer la participation des sociétés d'assurances, notamment par l'indexation des contrats et des prêts, et par une modification des règles qui limitent trop strictement leurs placements immobiliers.

B. — En dépit de l'augmentation de l'effort privé en faveur de la construction, une *intervention financière de l'Etat* demeurera nécessaire dans les quatre années qui viennent. Il est essentiel que l'aide de l'Etat ne soit pas accordée indifféremment à toutes les constructions ou à tous les maîtres d'ouvrage. Elle doit être réservée à ceux qui en ont besoin.

1^o *Domages de guerre.* — Des progrès appréciables peuvent encore être accomplis en matière de reconstruction. L'effort doit tendre :

— à augmenter le nombre des logements reconstruits en abaissant leur coût moyen, et à accélérer les travaux ;

— à répartir les crédits de façon à accorder une priorité aux villes sinistrées où les besoins sont les plus pressants ;

— à favoriser les transferts destinés à construire des logements économiques.

2^o *H. L. M.* — La nécessité de construire des logements pour les personnes de condition modeste qui sont les plus mal logées implique la construction d'un grand nombre de logements économiques à louer. En conséquence, une très large participation des H. L. M. au programme de logement s'impose : la construction de 80.000 logements en 1957, contre 35.000 seulement lancés en 1953, doit leur incomber.

Cependant une remise en ordre est nécessaire pour ramener les H. L. M. à leur vocation primitive : le logement des personnes modestes. Il faut en particulier instituer un plafond de ressources pour les locataires. Il faudra en outre favoriser le regroupement des organismes, préciser leurs fonctions, alléger les formalités, améliorer le financement.

3^o *Prime à la construction.* — La prime à la construction constituera dans l'avenir une charge budgétaire importante. Elle devra cependant être maintenue aussi longtemps que le niveau des loyers sera insuffisant pour assurer, compte tenu du taux de l'intérêt pratiqué, l'équilibre du compte d'exploitation des logements. Mais elle devra être désormais réservée aux constructions utiles, et par conséquent être refusée aux habitations de luxe et à celles qui, par leur nature ou leur localisation, n'améliorent pas la situation du logement.

4^o *Prêts spéciaux du sous-comptoir des entrepreneurs.* — Ces prêts sont nécessaires. Cependant, ils s'appuient à l'heure actuelle presque intégralement sur le système monétaire. Il faut donc tendre à diminuer leur part relative dans l'ensemble des sources de financement, à mesure qu'ils pourront être relayés par l'épargne. En tout état de cause, les conditions dans lesquelles ils sont attribués sont à aménager. Il sera nécessaire :

— d'abaisser les plafonds au fur et à mesure de l'abaissement des coûts de construction ;

— de reviser la quotité des prêts en fonction de la surface du logement et de la situation de famille des constructeurs ;

— de réserver la consolidation ou la garantie de l'Etat aux constructions d'utilité sociale incontestable.

La consolidation des prêts ne posera pas de problème grave avant 1957. La charge des dommages de guerre se trouvant réduite, un relais devrait alors être possible, si dès maintenant les efforts nécessaires pour diminuer la masse à consolider sont entrepris.

5° *Aménagements fiscaux.* — Une série d'aménagements fiscaux sont nécessaires, tant pour accroître les investissements en logements que pour réduire le coût de la construction et pour rendre sa mobilité au marché du logement. Il faut en particulier :

— permettre l'amortissement immédiat de 65 p 100 des fonds investis par les entreprises dans des constructions pour leur personnel ou affectés par elles à la souscription de titres émis par les H. L. M. ;

— ramener les droits de mutation pour les immeubles d'habitation au taux applicable aujourd'hui lors de la première mutation des immeubles neufs ;

— alléger les taxes et honoraires qui se rapportent aux hypothèques ;

— maintenir les exonérations actuelles et notamment celle des emprunts émis en représentation des prêts du Crédit foncier ;

— taxer les terrains à bâtir ou insuffisamment bâtis.

6° *Allocation de logement.* — Le régime de l'allocation de logement, enfin, doit être harmonisé avec l'ensemble des dispositions prévues par ailleurs. Il est proposé notamment :

— de relever le loyer minimum dans la même proportion que les loyers légaux ;

— de retirer du fonds de l'allocation de logement — qui n'en a pas l'emploi — la part du prélèvement sur les loyers qui revient au fonds national d'amélioration de l'habitat.

V. — EFFETS ATTENDUS

Les mesures qui viennent d'être sommairement passées en revue ne représentent que l'essentiel des propositions présentées. Étudiées les unes par rapport aux autres, elles forment un ensemble cohérent qui doit permettre d'atteindre en 1957 l'objectif de 240.000 logements par an pour une dépense annuelle de moins de 600 milliards.

Il demeurera bien entendu nécessaire d'en suivre l'application au jour le jour pour tenir compte des résultats acquis, pour rectifier éventuellement les erreurs constatées dans les prévisions et pour adapter l'action des pouvoirs publics à l'évolution de la conjoncture.

On trouvera dans le rapport de la commission de la construction un échéancier des lancements, des achèvements et des paiements. Les chiffres qui y figurent n'ont qu'une valeur indicative et devront être révisés d'année en année ; ils suffisent cependant à mettre en lumière un fait essentiel : le poids des travaux en cours à l'heure actuelle se fera sentir pendant de longues années sur le marché du bâtiment. Le nombre des chantiers nouveaux auxquels pourront s'appliquer les mesures proposées restera au début relativement faible : il n'en est que plus nécessaire d'agir rapidement et avec fermeté.

En ce qui concerne les moyens de financement, une évaluation sommaire montre que l'accroissement des moyens existants à attendre de la réalisation de l'objectif d'ensemble du plan (produc-

tion nationale accrue de 25 p. 100). joint à l'effet des mesures nouvelles proposées; doit permettre de résoudre le problème sans difficultés insurmontables:

	1953	1957
	(En milliards.)	
Reconstruction (logement seul).....	145	116
Crédits H. L. M.....	58	106
Epargne-construction	»	30/60
Crédit différé.....	3	5/10
Contribution des employeurs.....	»	25/35
Assurances	4	10/15
Crédit hypothécaire privé.....	6	10/15
Emprunts dans le public.....	10	30/40
Constructions de l'Etat, des collectivités publiques et des entreprises nationales.....	18	19
Epargnes privées diverses et exonérations fis- cales	172	161/96
Réserve des prêts spéciaux du Crédit foncier	69	60
Total	485 (1)	572 (2)

INDUSTRIES DE TRANSFORMATION

L'examen de la capacité de production des industries de transformation conduit à distinguer:

- les industries qui produisent des biens d'équipement et des biens de consommation « classiques »;
- les industries qui répondent à des besoins nouveaux ou qui font appel à des techniques nouvelles.

Celles-ci, en nombre d'ailleurs assez limité, sont appelées à développer leur appareil de production pour faire face à une demande sans cesse croissante.

Quant aux industries du premier type, qui constituent le groupe le plus important, elles disposent dans leur ensemble d'une capacité « physique » de production qui permettrait à la plupart des branches de dépasser de 30 p. 100, et souvent même d'une proportion supérieure, leur volume de production actuel.

Si ces industries n'ont pas connu toute l'expansion possible et souhaitable, c'est que le niveau de leurs prix de revient, supérieur malgré de notables exceptions à ceux des industries de certains pays étrangers, n'a pas permis un élargissement suffisant de la consommation intérieure et a freiné le développement des exportations.

La baisse des prix de revient est donc la condition essentielle de l'expansion de l'industrie française. Elle s'impose d'autant plus que notre industrie doit être en mesure de faire face dans un avenir assez proche à la concurrence accrue qui pourrait résulter d'une libération des échanges ou de l'ouverture d'un marché commun européen.

(1) Evaluation du ministère de la reconstruction et du logement.

(2) Chiffre correspondant à l'échancier indicatif figurant au rapport de la commission.

S'il faut ainsi envisager le renforcement des capacités de production de certaines industries nouvelles, le problème capital pour le plus grand nombre de nos industries de transformation est celui d'une intense modernisation du matériel existant, en vue d'obtenir l'indispensable réduction des prix de revient.

Cet effort d'amélioration des matériels risquerait d'être stérile s'il ne s'accompagnait pas d'une action commune des entreprises, des professions et de l'Etat pour moderniser leurs méthodes.

I. — OBJECTIFS DE PRODUCTION

Exprimés en indices sur la base 100 en 1952, les objectifs de production retenus pour 1957 par la commission des industries de transformation s'établissent ainsi qu'il suit:

1 ^{re} section. — Industries mécaniques et électriques.....	130
Dont:	
Machine-outil	140/150
Machinisme agricole.....	180
Automobile	120
Fonderie	130
2 ^e section. — Industries textiles et diverses.....	120
Dont:	
Industries textiles.....	110/115
Industrie de l'habillement.....	130
Industrie du cuir.....	115
Industrie du bois.....	113
Industrie du papier.....	135
Ensemble des industries de transformation.....	124

Les prévisions faites par les différents groupes de travail spécialisés ont conduit la commission des industries de transformation à un objectif d'ensemble pour 1957 qui n'est pas absolument conforme aux perspectives générales d'accroissement de la production industrielle, de l'ordre de 25 à 30 p. 110, fixées pour le second plan. Ce fait ne revêt pas en soi une grande importance. Le problème des industries de transformation est pour la plupart d'entre elles un problème de modernisation et non de renforcement des capacités de production. Aucun obstacle n'est susceptible de freiner, au cours de cette période, le développement de la production qui se poursuivra par une utilisation accrue de la capacité existante en fonction des possibilités d'absorption du marché.

On est donc en droit d'estimer que si ces industries réalisent l'effort de modernisation nécessaire, elles parviendront, grâce à la baisse de leur prix de vente et à l'accroissement général du niveau de vie, à dépasser dans des proportions notables les prévisions indiquées par la commission.

L'écart que l'on constate entre les objectifs des deux sections est important. Il n'est pas uniquement dû à un pessimisme exagéré d'industries en crise, mais correspond à une tendance réelle de l'évolution économique.

En effet, tandis que la seconde section groupe essentiellement des industries produisant des biens de consommation traditionnels, les industries mécaniques et électriques produisent à la fois des équipements industriels et des biens de consommation durables pour

une large part encore peu répandus en France (réfrigérateurs, radio, télévision, etc.), Or, les nécessités de la modernisation entraînent une demande très importante d'équipements de la part de tous les secteurs industriels; par ailleurs, le choix du consommateur se porte de plus en plus vers les appareils électro-ménagers, l'automobile et bien d'autres produits mécaniques à l'acquisition desquels il consacre une part croissante de ses ressources, au détriment de ses achats de produits de consommation « traditionnels ».

II. — EVOLUTION DE L'EMPLOI

Dans la plupart des branches d'industrie, les niveaux de production prévus pour 1957 ne pourront être atteints que dans la mesure où il aura été possible d'abaisser les prix de revient. Sans doute peut-on, par une meilleure organisation de la production, obtenir une réduction des consommations de matières premières et d'énergie, mais les économies les plus importantes ne peuvent être réalisées qu'en s'attaquant aux frais de main-d'œuvre, c'est-à-dire en augmentant la productivité du travail.

Il en résulte que les perspectives d'emploi de la main-d'œuvre dans les industries de transformation sont loin d'évoluer dans le même sens et les mêmes proportions que les prévisions de production.

Pour les industries mécaniques et électriques, on évalue à 10 p. 100, soit à 120.000 personnes, l'accroissement des effectifs qui serait nécessaire pour obtenir une augmentation de 30 p. 100 de la production.

Par contre, dans les industries textiles et diverses, on prévoit une réduction de près de 4 p. 100 des effectifs, soit de 60.000 personnes.

Dans l'ensemble des industries de transformation, la réalisation des objectifs visés exigera donc un léger apport de main-d'œuvre et posera surtout des problèmes de reclassement et de réadaptation du personnel qui devra passer d'une branche d'industrie excédentaire à une branche déficitaire en main-d'œuvre.

III. — EXTENSION DES INDUSTRIES « NOUVELLES »

L'évolution de la demande du marché intérieur doit se traduire par une extension importante d'un petit nombre de branches d'industries dont les capacités de production devront être considérablement renforcées.

On peut citer:

A. — *L'industrie du matériel électronique et radio-électrique*, qui doit prévoir de grands développements, notamment dans le secteur des applications industrielles et dans celui de la télévision;

B. — *Les industries mécaniques et électriques produisant des biens d'équipement ménager* (réfrigérateurs, machines à laver, etc.);

C. — *Les industries des fibres artificielles et synthétiques*, pour lesquelles les objectifs de production de 180 et 300 ont été respectivement prévus;

D. — *L'industrie de transformation des matières plastiques.*

Des accroissements de capacité de production seront également nécessaires pour utiliser au maximum certaines ressources nationales de matières premières et pour alléger d'autant notre balance commerciale; il en est ainsi du développement prévu des moyens de production en pâtes de cellulose.

IV. — MODERNISATION DU MATÉRIEL ET FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

La nécessité d'une modernisation du matériel des industries de transformation n'est pas à démontrer; qu'il suffise de rappeler que le parc français de machines-outils compte 53 p. 100 de machines datant de vingt ans et plus, alors que cette proportion n'est que de 31 p. 100 en Allemagne et de 21 p. 100 aux Etats-Unis.

On doit également attacher une importance particulière au développement et à l'organisation des moyens de manutention modernes qui sont un facteur déterminant d'une productivité accrue.

Dans certains cas, l'effort doit porter non seulement sur la modernisation des matériels classiques mais également sur l'installation de matériels nouveaux. C'est ainsi que dans l'industrie textile, ceux-ci doivent permettre le développement de la production de fibres nouvelles et leur traitement.

Le coût des investissements nécessaires dans les industries de transformation, c'est-à-dire de toutes les dépenses à effectuer par les entreprises, soit pour renforcer leur équipement, soit pour renouveler, améliorer et moderniser leur matériel, ainsi que de tous les travaux de bâtiment, de génie civil et d'installation, a été évalué à 900 milliards pour la période 1953-1957, dont moitié pour les industries mécaniques et électriques et moitié pour les industries textiles et diverses.

Il s'agit donc, en moyenne, de 180 milliards par an, ce qui représente environ 4 p. 100 du chiffre d'affaires enregistré en 1952 pour l'ensemble des industries de transformation.

Cet effort d'investissement, s'il est nécessaire, est également rentable. Avec des investissements totaux de 900 milliards en cinq ans, dont environ la moitié serait autofinancée, les industries de transformation pourraient, à prix constants, réaliser en 1957 un chiffre d'affaires complémentaire de 1.200 milliards par an, ce qui doit permettre de couvrir l'amortissement des capitaux engagés.

Le financement des investissements. — Les moyens dont disposent actuellement ces industries pour financer un tel effort d'investissement sont insuffisants: l'autofinancement ne pourra être maintenu au niveau quelque peu excessif qu'il a connu au cours de ces dernières années; le marché financier est très resserré, les prêts à long terme sont insuffisants, trop courts et trop onéreux.

Les mesures d'ordre financier et fiscal préconisées pour permettre la réalisation des investissements nécessaires présentent une importance capitale pour l'exécution du programme des industries de transformation. Elles seront examinées en détail dans le chapitre général consacré au financement (1). Certaines mesures intéressantes plus particulièrement le secteur considéré doivent toutefois être mentionnées ici; il s'agit de l'extension des crédits de campagne et du crédit à la consommation, ainsi que du développement des caisses de caution mutuelle.

(1) Voir *infra*: chapitre VI.

Créées dans de nombreuses branches d'industries, ces caisses se sont révélées efficaces. Elles présentent l'avantage de personnaliser le crédit et, par là, d'en permettre l'accès aux entreprises qui ne pourraient recourir aux prêts bancaires ordinaires. Il est donc recommandé que la création de nouvelles caisses soit encouragée, que leur champ d'activité soit élargi et que des crédits suffisants soient mis à leur disposition.

La sélection du crédit. — Comme, de toute façon, il ne sera pas possible de satisfaire à l'ensemble des demandes de crédit formulées par les entreprises, il sera nécessaire, indépendamment des critères de caractère financier qui intéressent les établissements prêteurs, de tenir compte de critères économiques et sociaux correspondant à l'application des recommandations formulées ci-après.

V. — MODERNISATION DES MÉTHODES

La modernisation des équipements industriels ne suffirait pas à assurer la baisse des prix de revient, qui est la condition essentielle de l'expansion de l'industrie française. Elle ne peut donner tout son rendement que si les équipements nouveaux sont utilisés à plein (double ou triple équipe) et que si elle est accompagnée d'une modernisation des méthodes.

Il convient d'insister particulièrement sur la nécessité d'une plus grande spécialisation des entreprises, d'une plus grande diffusion des méthodes d'organisation et de productivité, d'une meilleure formation du personnel d'encadrement.

Sur le plan de la profession, on soulignera l'importance de la recherche collective et d'une application plus étendue des normes et des marques de qualité.

Enfin, l'Etat peut exercer sur l'expansion de l'industrie une influence déterminante, soit par son action dans le domaine du crédit, soit par le régime fiscal qui ne devrait pas avoir pour effet de freiner l'esprit d'initiative, soit par son attitude en tant que client à l'égard de ses fournisseurs.

A. — La spécialisation.

Dans la plupart de nos industries de transformation, on compte un très grand nombre de petites et moyennes entreprises. Cette situation se retrouve, bien qu'à un degré moindre dans les pays étrangers où la productivité est cependant nettement supérieure. Cela est dû à ce que les entreprises françaises, croyant se mettre à l'abri des crises de mévente, diversifient à l'extrême leur production alors que la spécialisation des fabrications, plus généralisée à l'étranger, permet, par la réalisation de grandes séries, un abaissement substantiel des prix de revient.

Un gros effort doit être fait pour remédier à cette situation et permettre aux industries françaises de bénéficier des avantages de la production en série sans être gênées pour en assurer l'écoulement. Le regroupement de plusieurs entreprises en vue de leur spécialisation est le moyen d'atteindre ce résultat.

Ce regroupement peut parfois se traduire par la fusion de plusieurs entreprises en une seule, mais dans la majorité des cas des formules plus souples de groupements ou d'accords entre industriels doivent être mises en œuvre.

Ce peut être, soit un simple accord de spécialisation où chaque entreprise échange une partie de sa production avec les autres firmes du groupe, soit la création d'un organisme de vente en commun, soit encore la réalisation d'ateliers communs permettant l'acquisition de matériels très productifs, mais trop coûteux pour des entreprises isolées.

L'intérêt qui s'attache à la spécialisation des entreprises commande que soient aplanis tous les obstacles qui s'y opposent et que soient recherchés tous les moyens susceptibles d'y pousser. On doit noter que le décret-loi du 9 août 1953 relatif au maintien ou au rétablissement de la libre concurrence sauvegarde les ententes utiles et notamment celles qui favorisent la spécialisation, tout en s'opposant à celles qui ont pour but de fausser les prix.

Il convient en outre :

— que soient levés les obstacles de caractère fiscal qui peuvent freiner les fusions de sociétés ou les groupements industriels en vue de la spécialisation ;

— que les ventes entre entreprises se trouvant au même stade de la production soient exonérées de la taxe sur les transactions ;

— que les demandes de crédit ayant pour objet de financer les réorganisations entraînées par des fusions ou des regroupements en vue de la spécialisation reçoivent un accueil favorable des organismes distributeurs de crédit ;

— que soit mise en œuvre une action de propagande et d'information tendant à mieux faire connaître aux chefs d'entreprise les avantages de la spécialisation.

B. — *Les méthodes d'organisation et de productivité.*

L'application ou l'amélioration des méthodes d'organisation et de productivité dans les entreprises doit permettre d'obtenir d'importantes réductions de prix de revient.

Il est donc recommandé :

— que parallèlement à un effort de modernisation du matériel et de spécialisation des fabrications, les chefs d'entreprises s'attachent à perfectionner les méthodes d'établissement de leur prix de revient et se livrent à une étude méthodique des marchés ;

— qu'ils s'attachent à améliorer les méthodes d'organisation, tant sur le plan technique que sur le plan humain en s'efforçant d'obtenir la participation active de leurs salariés à l'amélioration du prix de revient, à la fois par une meilleure information du personnel et par son intérêt aux fruits résultant de l'accroissement de la productivité ;

— que les organisations d'employeurs se préoccupent de diffuser parmi leurs adhérents les meilleures méthodes d'organisation et de productivité en mettant à leur disposition la documentation et, si possible, les techniciens nécessaires et en favorisant les échanges d'expériences entre leurs membres ;

— que les Pouvoirs publics accordent ou continuent à accorder à ces sections professionnelles et aux centres de productivité créés pour les animer, leur soutien moral et leur aide financière ;

— que le projet de création d'un bureau d'information sur la manutention, ayant pour tâche d'inciter les industriels de toutes les branches à adopter de meilleures méthodes de manutention, soit réalisé dans les plus brefs délais avec le concours financier de l'Etat.

C. — *Normalisation et qualité.*

Le domaine de la normalisation et de la qualité est par excellence celui de l'action collective.

Les avantages de la normalisation sont voisins de ceux de la spécialisation. L'un et l'autre tendent vers le même objectif; la réduction du nombre d'articles produits. La normalisation permet une fabrication en plus grande série, donc un meilleur prix de revient.

La qualité et la régularité des matières premières sont avec la normalisation les facteurs importants d'une meilleure productivité.

Les normes existantes ne sont pas suffisamment respectées par les producteurs et les utilisateurs. Cette application insuffisante des normes ne permet pas de retirer de la normalisation tous les bénéfices que l'on pourrait en attendre.

De plus, les marques de qualité ne sont pas suffisamment connues du consommateur.

Il est donc recommandé :

— qu'une propagande active soit faite par les organisations professionnelles et techniques auprès de leurs adhérents pour l'amélioration et la constance de la qualité des matières premières et pour la diffusion des normes, labels et marques de qualité;

— que dans la mesure du possible des avantages soient consentis aux utilisateurs de produits normalisés;

— que soit encouragée l'action entreprise par les associations qui s'efforcent de développer chez le consommateur la notion de qualité;

— et surtout que les administrateurs respectent l'obligation qui leur est faite de suivre les normes.

D. — *Les relations entre fournisseurs et clients :*

L'Etat et les sociétés nationales en tant que clients.

L'Etat et les sociétés nationales sont les clients les plus importants de certaines branches des industries de transformation. L'irrégularité de leurs commandes et l'absence de programmes d'ensemble ont pour effet d'interdire toute prévision à leurs fournisseurs. La diversité de leurs cahiers des charges et le morcellement de leurs commandes ont pour effet de limiter les séries de fabrication et par conséquent d'accroître le prix de revient de leurs fournisseurs.

Les commandes administratives peuvent exercer une influence déterminante sur l'industrie par leur volume, par leur régularité et par l'importance des séries qu'elles permettent.

Il est donc recommandé :

— que soient assurées la continuité et la régularité des commandes administratives, qu'elles soient étalées dans le temps et qu'elles échappent à la règle de l'annuité budgétaire;

— que soit effectuée une coordination des programmes d'achats des diverses administrations concernant les mêmes produits;

— que les cahiers des charges des diverses administrations soient harmonisés entre eux, que le nombre de modèles de produits voisins soit réduit et que ces modèles soient simplifiés au maximum;

— que les professions soient appelées à coopérer avec les administrations clientes tant pour l'étude des programmes et l'échelonnement des commandes que pour l'établissement et la révision des cahiers des charges et le choix de modèles standard;

— que les administrations s'assurent par un contact plus suivi avec les directions de tutelle et les professions que les soumissionnaires ont les moyens techniques, financiers, industriels et commerciaux nécessaires pour exécuter correctement les marchés et qu'ils sont en règle avec le fisc et la sécurité sociale;

— que les procédures de passation des marchés soient toujours respectées et qu'en particulier les propositions de prix restent secrètes pour les autres soumissionnaires jusqu'à la décision finale; que soit assurée la publicité de ces décisions, tant en ce qui concerne le nom des bénéficiaires que les prix qui leur ont permis d'obtenir le marché;

— que les administrations tiennent compte, en principe, avant de faire appel à de nouveaux soumissionnaires, des efforts d'investissement faits par leurs fournisseurs actuels pour répondre à leurs besoins;

— que les administrations et sociétés nationales exigent de leurs fournisseurs étrangers le respect intégral des cahiers des charges qu'elles imposent à leurs fournisseurs nationaux.

MOYENS DE PRODUCTION

Energie.

Il existe une corrélation étroite entre la consommation d'énergie sous toutes ses formes et le revenu national. Le deuxième plan de modernisation et d'équipement ne pourrait donc pas réussir à augmenter de 25 p. 100 la production finale française, tout en cherchant à atteindre un équilibre global de la balance des comptes. s'il ne mettait pas à la disposition du pays l'énergie nécessaire à son développement.

I. — CARACTÉRISTIQUES COMMUNES DES PROGRAMMES

Objectif à plus long terme et souplesse des programmes. — Le secteur énergétique présente une caractéristique particulière: le délai fort long (entre trois et dix ans) de réalisation de ses opérations de production. Aussi les programmes retenus visent-ils non seulement à assurer dans les meilleures conditions l'énergie indispensable pour les prochaines années, mais en outre à préparer les moyens de production nécessaires vers 1960-1961.

Les prévisions de consommation étant toutefois d'autant plus aléatoires qu'elles ont dû être faites à plus long terme, ces programmes comportent une souplesse suffisante pour s'adapter à une évolution économique différente de celle envisagée.

Limitation des investissements. — Les programmes ont été établis à la lumière des difficultés financières actuelles. La consommation énergétique par habitant est certes relativement moins élevée en France que dans les pays voisins; mais le retard de la motorisation de l'agriculture, l'insuffisance de l'organisation et de l'outillage des industries, la faiblesse du pouvoir d'achat de la plus grande partie des consommateurs domestiques, sont en fait à l'origine de cette situation. Vouloir y remédier en accroissant au maximum nos possibilités en énergie aboutirait à priver des capitaux indispensables à leur modernisation des secteurs dont dépend l'augmentation de la consommation énergétique elle-même. A l'inverse, les accroître insuffisamment entrainerait rapidement un goulot d'étranglement qui annihilerait les efforts faits dans le reste de l'économie. Les

programmes retenus ont donc pour but de répondre aux consommations futures prévisibles, tout en tenant compte d'une pénurie relative de moyens eu égard aux besoins des autres secteurs.

Prix de revient de l'énergie. — Ces programmes ont également pour but d'abaisser les prix de revient de l'énergie dans toute la mesure du possible. C'est en particulier le cas pour le charbon : les opérations de concentration dans le bassin du Nord—Pas-de-Calais et l'importance accrue de la Lorraine amèneront, toutes choses égales d'ailleurs, une diminution des prix de revient. Il en sera de même pour le gaz, grâce à la résorption du déficit des usines déficitaires et à l'amènée vers les centres consommateurs de gaz meilleur marché. Quant à l'électricité, dont le programme est pour la quasi-totalité un programme de développement, il s'agit moins de diminuer le prix de revient des kWh dont nous disposons que d'obtenir au plus bas prix les kWh supplémentaires nécessaires.

Abaissement du coût des travaux et études de rentabilité. — Que ce soit pour diminuer les besoins de crédits d'investissements ou pour obtenir l'énergie à meilleur compte, il est indispensable de faire un effort permanent d'abaissement du coût des travaux. Administrations, maîtres d'œuvre, entrepreneurs et constructeurs sont, à divers titres, responsables de la situation existante. Le résultat cherché ne pourra être obtenu que par un effort commun et continu de tous. Il implique, outre la continuité des travaux garantis par un financement assuré, un allègement des exigences notamment pour les bâtiments (les chaudières devraient être en plein air comme cela se pratique à l'étranger), une normalisation plus poussée des matériels, une spécialisation des fournisseurs.

Dans le même souci ont été entreprises des études de rentabilité tant par branche qu'entre branches du secteur « énergie », afin de pouvoir d'une part choisir les opérations les plus rentables dans chaque branche et, d'autre part, assurer la répartition la plus avantageuse des investissements entre les différentes branches. Les premiers résultats obtenus permettent d'espérer que la coordination, non seulement technique mais économique, des investissements énergétiques pourra rapidement s'améliorer.

Actions commandées par la situation de la balance des comptes. — Les programmes enfin tiennent compte de l'état actuel de notre balance des comptes. Un tiers environ de notre énergie, en équivalent charbon, est d'origine étrangère, ce qui a pour conséquence l'alourdissement de notre balance des paiements et l'insécurité d'une partie importante de notre approvisionnement.

Cette situation commande essentiellement :

— *l'utilisation rationnelle de l'énergie* dont nous disposons, ce qui signifie la recherche et la réalisation de toutes les opérations d'économies de combustibles économiquement, et non pas seulement énergétiquement rentables : action sur le plan psychologique pour intéresser les responsables à ce problème trop souvent négligé ; sur le plan législatif ou réglementaire (cas de la législation des loyers qui, en matière de chauffage, va à l'encontre de cette recherche des économies de combustibles rentables) ; sur le plan financier, pour mettre à la disposition des intéressés des crédits à moyen terme pouvant atteindre dix ans ;

— *l'augmentation de la part payée en francs de nos dépenses de pétrole brut ;*

— un effort accru dans les *recherches de pétroles*: certes l'aléa de ces travaux est grand, malgré les chances que nous avons de ne pas voir nos espoirs déçus grâce à nos 4,5 millions de kilomètres carrés de terrains sédimentaires, ces recherches conservent le caractère d'un pari; mais l'enjeu est trop vital pour que ce pari ne soit pas fait. Le rythme des recherches doit être poussé au maximum compatible avec une utilisation saine des crédits mis à la disposition de ces travaux:

— la *poursuite des recherches atomiques*: d'ici la fin de l'exécution du deuxième plan, les premières utilisations industrielles de l'énergie atomique seront une réalité dans plusieurs pays. Elles intéresseront principalement la production d'électricité et les transports maritimes.

Le développement extrêmement rapide et révolutionnaire des applications pratiquées dans ce domaine depuis dix ans conduit à penser qu'au cours des prochaines années aucun pays ne pourra se désintéresser des progrès de cette science sous peine de perdre tout espoir de demeurer une nation moderne.

Le plan de cinq ans adopté par le Parlement en juillet 1952 avait pour but de doter la France des premières installations industrielles indispensables: Il doit être réalisé sans retard.

Mais il est plus que probable qu'avant 1957 des crédits complémentaires devront être accordés, à la fois pour hâter l'exécution des opérations prévues dans le plan de 1952 et pour engager des opérations nouvelles que le plan n'avait pas envisagées.

II. — CONSISTANCE DES DIVERS PROGRAMMES

A. — Charbon.

Le programme charbonnier a été mis au point en tenant compte des données actuelles du marché commun du charbon et de l'acier. En 1953, la production réalisée a été de 54,5 millions de tonnes, la conjoncture n'ayant pas permis d'utiliser à plein la capacité de production de 58,5 millions de tonnes. Ce programme a pour buts essentiels:

— d'améliorer la répartition des qualités produites par le bassin du Nord—Pas-de-Calais et d'assurer le caractère compétitif de ses prix de revient vis-à-vis de ceux de la Ruhr; les concentrations prévues, au nombre de 9, permettront de réover 6 millions de tonnes et d'augmenter la capacité d'extraction de 3 millions de tonnes en compensation de la fermeture progressive de vieux sièges dont les gisements s'épuisent;

— d'accroître de 2 à 4 millions de tonnes suivant l'évolution économique la capacité de production de la Lorraine par rapport à celle qui résultera des travaux en cours.

Le rendement moyen fond-jour pour l'ensemble des charbonnages devrait passer de 968 kilos en 1953 à 1.100 kilos en 1957.

A ce programme proprement minier doit être ajouté un programme de logements portant sur plus de 3.600 logements par an.

Au total, la capacité d'extraction pourrait atteindre 64 millions de tonnes vers 1961, l'extraction réelle pouvant, sans perturbations majeures, s'établir à 58 millions de tonnes s'il y a lieu.

En tenant compte d'une souplesse de 4 millions de tonnes sur l'importation et l'exportation, la souplesse totale sera donc d'une dizaine de millions de tonnes.

Enfin, dans le but de régulariser le marché et, par conséquent, la production, il est prévu de développer une politique de stockage à réaliser dans le cadre plus vaste de la Communauté européenne du charbon et de l'acier.

B. — *Electricité.*

La production d'électricité a été de 41,3 milliards de kWh en 1953.

L'objectif adopté est de 70 milliards de kWh de capacité de production en 1960-1961. Eu égard aux difficultés financières actuelles et à la concurrence entre les travaux de génie civil et ceux de la construction de logements, le pourcentage de production hydraulique choisi pour les opérations nouvelles est de 35 p. 100 environ.

Le programme hydraulique, correspondant au total à l'engagement de centrales capables de produire 6,5 milliards de kWh en année moyenne, est taxé sur quatre grands ensembles :

- le Rhône (exécution par la Compagnie nationale du Rhône) ;
- le Rhin ;
- le bassin de l'Isère ;
- la Durance, avec Serre-Ponçon (barrage-réservoir de tête) et Jouques (première chute de l'aménagement de la Basse-Durance), Serre-Ponçon permettant de valoriser l'eau de la Durance à la fois du point de vue électrique et du point de vue agricole.

Il comprend, d'autre part, des moyennes chutes dont la production unitaire est relativement faible, mais dont les prix de revient sont excellents.

Enfin, le programme prévoit l'engagement de l'usine marémotrice de la Rance, dont les enseignements seront très précieux pour l'étude et la construction éventuelle d'ouvrages plus vastes.

Le programme thermique comprend l'engagement de 1953 à 1957 de centrales d'une puissance équivalant à 26 groupes de 115.000 kW.

La priorité est donnée aux centrales équipées pour brûler des bas produits, afin d'utiliser rationnellement nos ressources énergétiques.

En outre, seront construits quelques groupes de pointe faisant appel à des techniques récentes (turbines à gaz).

Au cours de la période 1954-1957 les investissements intéressant la distribution présentent un caractère d'urgence aussi grand que ceux de la production, en raison de la nécessité de réduire les pertes et d'assurer la régularité du service. Leur volume est notablement accru par rapport à la période antérieure.

C. — *Gaz.*

Le programme pour Gaz de France a été établi compte tenu d'une prévision de ventes annuelles de 4 milliards de mètres cubes en 1961 à comparer à 2,8 milliards de mètres cubes vendus en 1953. La souplesse de ce programme peut être obtenue par un raccourcissement des délais de réalisation de la plupart des opérations retenues.

L'industrie gazière est d'ailleurs en pleine évolution en raison des sources nouvelles de gaz que constituent les cokeries, le dégazage des gisements de houille et les raffineries de pétrole; la découverte de champs importants de gaz naturel peut être même à l'origine d'une véritable révolution.

Le programme de Gaz de France prévoit, en conséquence :

- l'amener aux centres consommateurs du gaz disponible dans les houillères, la sidérurgie et l'industrie pétrolière;
- la modernisation des petites et moyennes exploitations;
- et surtout l'amélioration du réseau de distribution.

D. — Pétrole.

L'industrie pétrolière envisage, pour 1957, de ravitailler à partir des raffineries métropolitaines, non seulement la métropole pour l'ensemble de ses besoins, mais encore l'Afrique du Nord et les territoires d'outre-mer pour leurs besoins propres, ce qui correspond à une capacité de raffinage de 22 à 24 millions de tonnes. Or, la capacité était déjà de 25 millions de tonnes en 1953.

Les travaux déjà engagés permettent de penser que la capacité réelle sera, en 1957, de l'ordre de 30 millions de tonnes.

Cet écart montre qu'aucune nouvelle augmentation de la capacité de raffinage ne devrait être engagée d'ici 1957, et que l'industrie du pétrole devrait même tenir compte du risque de surcapacité dans l'exécution en cours de son programme de travaux.

Néanmoins, cet écart permettra de travailler pour l'exportation et pour le traitement à façon. En tout état de cause, l'industrie pétrolière présente une grande souplesse grâce à la possibilité de faire travailler, sans grand dommage, les raffineries à des taux de marche inférieurs à leur pleine capacité.

Le principal effort de l'industrie pétrolière portera sur la construction de crackings catalytiques et sur les recherches de pétrole.

Dans ce dernier domaine, indépendamment de la continuation des recherches dans la plupart des secteurs ayant déjà fait l'objet d'explorations, le programme prévoit un accroissement des recherches au Sahara et dans la partie orientale du bassin parisien, ainsi que le développement de travaux de pré-reconnaissance dans les territoires d'outre-mer.

III. — INVESTISSEMENTS

La réalisation de ces programmes nécessitera de 1954 à 1957 (intérêts intercalaires et charges annexes exclus, mais y compris les dépenses pour programmes en cours) une dépense totale d'environ 1.250 milliards de francs.

Le tableau suivant montre qu'il est prévu au cours des quatre ans :

- une réduction rapide des investissements pour le gaz et très rapide pour le charbon;
- une augmentation régulière des investissements intéressant l'électricité et les recherches de pétrole.

TABLEAU N° 4

Investissements prévus dans le secteur de l'énergie.

BRANCHES	1954	1955	1956	1957
	(En milliards de francs.)			
Charbon	41,8	33,5	27,7	22,3
Dont habitations	(7,5)	(8,3)	(8,3)	(8,3)
Electricité	155,3	172,3	182,2	200,5
Dont distribution	(35)	(42)	(42)	(42)
Gaz	31,7	31,6	29,3	23,2
Dont distribution	(8,2)	(10)	(13)	(14,5)
Pétrole (1)	58	59,5	62	63,5
Dont recherches	(24)	(26,5)	(30)	(33,5)
Energie atomique (programme en cours)	7,8	9	9,4	3,5
Utilisation rationnelle de l'énergie dans les diverses industries	5	5	5	5
Total	299,6	310,9	315,6	318

(1) Ces chiffres comprennent les investissements pour la distribution évalués pour l'ensemble de la période à 95,5 milliards.

IV. — AUTRES MESURES

Coordination des diverses formes d'énergie. — Parallèlement à la coordination des investissements doit être réalisée une coordination du développement des marchés des diverses formes d'énergie. Cette coordination doit prendre en considération, non seulement les prix et les services rendus, mais encore les charges de reconversion éventuelles, la balance des comptes et la sécurité d'approvisionnement.

En outre, une saine concurrence entre elles ne sera possible que lorsqu'auront été prises les mesures suivantes :

- compensation des disparités de change ;
- harmonisation des charges fiscales supportées par les produits concurrents ;
- plus grande liberté laissée aux prix du charbon et du gaz, et politique commerciale des charbonnages tenant compte de la fidélité des clients.

Réformes diverses. — Indépendamment de la suppression de la double taxation des biens d'équipement, il y a lieu de retenir les recommandations suivantes :

— mise en place de tarifications modulant d'aussi près que possible les prix de vente sur les prix de revient réels ;

— assouplissement, inspiré des pratiques étrangères, des réglementations trop onéreuses imposées pour certains matériels (chaudières, appareils de distribution des produits pétroliers) ;

— assouplissement des conditions d'exploitation des entreprises nationales, grâce à une plus grande liberté des prix et à la transformation en dotations en capital d'une partie des prêts consentis pour leurs travaux ;

— obtention de l'efficacité maximum des opérations engagées grâce à des programmes prévus longtemps à l'avance et exécutés régulièrement.

V. — EFFETS ATTENDUS SUR LA BALANCE DES PAYEMENTS

Grâce à la réalisation de ces programmes, la balance des comptes énergétique ne devrait pas, malgré l'augmentation des consommations de charbon et de pétrole, être sensiblement modifiée en 1957 par rapport à celle de 1952. Ce résultat sera essentiellement obtenu :

— *pour le charbon* : par l'augmentation de la capacité de production des bassins français en charbon cokéifiable, compensée par la régularisation du marché grâce à une politique de stockage ;

— *pour le pétrole* : par le ravitaillement à partir de la métropole, de l'Afrique du Nord et des territoires d'outre-mer, l'augmentation de la flotte pétrolière française et l'accroissement du tonnage brut de la Compagnie française des pétroles, sans compter le développement éventuel de la production de pétrole brut et de gaz dans l'Union française.

Carbonisation.

En 1948, la commission de modernisation des industries du coke et du gaz a défini une politique de carbonisation orientée essentiellement vers le développement maximum de la production nationale de coke dans le but d'assurer l'approvisionnement de la sidérurgie française, une proportion aussi élevée que possible de charbons indigènes devant être utilisée pour cette fabrication.

En effet, l'expérience de l'avant-guerre avait montré que la sidérurgie lorraine, dépendant de l'étranger pour une part importante de ses approvisionnements en coke, n'avait pu disposer, dans les périodes de haute conjoncture, des tonnages nécessaires pour utiliser pleinement la capacité de ses installations.

Le programme d'investissements engagé en 1948 comportant la modernisation et l'extension des cokeries existantes, ainsi que la création de quelques cokeries nouvelles, de manière à disposer dans une première étape, vers 1951-1953, d'une capacité d'enfournement d'environ 41.000 tonnes par jour, compte tenu des déclassements de batteries anciennes.

Bien que le rythme des travaux ait dû être adapté aux possibilités de financement, la capacité d'enfournement atteint, à la fin de 1953, 37.500 tonnes par jour, et les dernières mises en service sont prévues pour l'année 1954.

Les principes de la politique de carbonisation définie en 1948 restent valables dans le cadre de la Communauté européenne du charbon et de l'acier: le coke produit en Lorraine peut en effet soutenir la concurrence de celui de la Ruhr, compte tenu des harmonisations prévues par le traité en matière de transports, de charges sociales et de prix des sous-produits et, d'une façon plus générale, sous réserve d'une relativité normale entre le prix des fines utilisées et celui du coke fabriqué. Toutefois, les programmes établis dans le cadre du second plan de modernisation mettent davantage l'accent sur l'abaissement du prix de revient du coke, notamment par l'augmentation de la capacité unitaire des cokeries existantes, et par leur équipement en vue d'enfourner une part plus grande de charbons régionaux.

La production de la sidérurgie française a été limitée par les ressources en coke jusqu'en 1949, et de fin 1950 à 1952. Le coke reste le goulot de la sidérurgie européenne en période de haute conjoncture, et c'est en Lorraine que se localise le déficit le plus important.

L'intérêt du développement des cokeries lorraines s'est trouvé considérablement renforcé par les possibilités nouvelles offertes par la carbonisation des charbons sarro-lorrains.

L'expérience industrielle a maintenant démontré qu'il est possible de fabriquer un excellent coke sidérurgique avec 70 p. 100 de charbons sarro-lorrains comprenant des qualités (flambants) jusqu'à présent réputées incokéifiables, et qui représentent une part importante des réserves du bassin lorrain. La mise en œuvre des techniques nouvelles exige des modifications de l'équipement classique des cokeries qui, pour certaines, sont réalisables sur des installations existantes. Elle demande également des soins particuliers dans la préparation des charbons à la mine. L'emploi de ces techniques a été prévu lors de l'étude des cokeries en cours de construction et de celles qui figurent au nouveau programme.

Cette évolution contribuera efficacement à faire disparaître la pénurie potentielle de coke de la sidérurgie lorraine. Elle présente l'avantage de ne pas aggraver et même, de réduire le déséquilibre existant dans la Communauté entre le marché des charbons à coke et celui des autres qualités.

Au titre des travaux destinés à améliorer le bilan de la cokéfaction, il faut également mentionner la modernisation et la concentration des installations de traitement des sous-produits, dont la valorisation sera plus poussée, et la modernisation des installations de déchargement des charbons.

L'aide des pouvoirs publics doit se manifester par l'attribution des crédits d'investissement nécessaires, conformément à la volonté exprimée par le Parlement dans la loi de ratification du Plan Schuman, mais également par la poursuite des efforts déjà faits pour assurer au gaz de fours de coke produit en Lorraine des débouchés réguliers et à un prix suffisant.

Les programmes des Charbonnages de France, de la sidérurgie et de Gaz de France prévoient également un renouvellement partiel des capacités de cokéfaction existant en dehors de la Lorraine, et quelques extensions modérées destinées à suivre le développement des consommations locales de coke ou de gaz de four. A l'achèvement de ces programmes, la capacité totale d'enfournement sera portée à environ 54.000 tonnes par jour.

Le tableau ci-après donne la répartition des capacités nouvelles dont la construction est en cours ou prévue, ainsi que les capacités totales au terme des travaux compte tenu des déclassements d'unités anciennes :

TABLEAU N° 5

Evolution prévue de la capacité des cokeries.

NATURE des installations.	CAPACITES d'enfournement (en tonnes/jour).			CONSTANCE de la 2 ^e tranche (en tonnes / jour).	COUT des opérations (en milliards).	
	A fin 1933.	A l'achèvement des opérations :			Dépenses restant à faire sur le 1 ^{er} plan.	Cout de la 2 ^e tranche.
		du 1 ^{er} plan	du 2 ^e plan			
<i>Cokeries minières.</i>						
Nord et Pas-de-Calais..	14.550	14.550	14.550	4.620	»	»
Lorraine	2.800	5.350	8.600	3.250	»	»
Loire	1.200	1.200	1.500	300	»	»
Aquitaine	1.250	1.250	1.550	750	»	»
Total pour les coke- ries minières (1).	19.800	22.350	26.200	8.920	17,4	14
<i>Cokeries sidérurgiques.</i>						
Lorraine	9.300	10.700	17.100	7.300	»	»
Autres régions	2.850	2.850	3.200	650	»	»
Total pour les coke- ries sidérurgiques	12.150	13.550	20.300	7.950	6,8	18,7
<i>Cokeries gazeuses</i>	5.300	7.900	7.900	(2)	7	»
Total général.....	37.250	43.800	54.400	16.870	31,2	32,7

(1) Y compris la basse température.

(2) Eventuellement extension de 350 tonnes de la cokerie de Strasbourg.

Sidérurgie.

La sidérurgie emploie, avec les mines de fer, environ 200.000 travailleurs. Son existence est étroitement liée à celle des industries mécaniques qui en emploient six fois plus. Elle réalise, d'autre part, plus de 10 p. 100 des exportations de la métropole. Cette industrie constitue donc un facteur essentiel de l'expansion économique natio-

nale et l'existence de la Communauté européenne du charbon et de l'acier n'a fait qu'accroître la nécessité et l'urgence de sa modernisation.

I. — OBJECTIFS

Les objectifs du second plan de modernisation de la sidérurgie française sont conditionnés par le cadre économique dans lequel cette industrie doit développer son activité : il lui est demandé essentiellement, tout en profitant d'une augmentation des capacités de production à laquelle conduit obligatoirement la modernisation de ses appareils, de renforcer sa position concurrentielle sur le marché commun en abaissant ses prix de revient et en améliorant la qualité de ses produits, en particulier au stade de l'élaboration du métal Thomas qui constitue la base la plus importante de ses fabrications.

La commission de la sidérurgie a procédé à des études assez poussées pour déterminer produit par produit l'évolution de la demande sur le marché intérieur et sur les marchés d'exportation. Une première analyse conduit à estimer que, dans la perspective de l'expansion d'activité économique générale prévue par le plan et à condition que la sidérurgie française ne soit pas handicapée de façon artificielle dans la concurrence sur le marché commun, elle doit prévoir pour 1957 un niveau de production de l'ordre de 14 millions de tonnes d'acier lingot.

Ces études ont été menées en commun par les sidérurgistes et les utilisateurs d'acier : les uns et les autres ont été unanimes à souligner que la réalisation des objectifs prévus ne dépendait pas seulement de l'augmentation d'activité économique générale prévue par le plan, mais tout autant de la continuité de cette expansion. L'accent a été mis dans la même mesure sur la nécessité d'assurer la modernisation et la rationalisation des industries de transformation.

II. — INVESTISSEMENTS

A. — *Les investissements dans les mines de fer.* — Le développement de l'extraction dans les mines de fer, l'amélioration des prix de revient du minerai et de son conditionnement sont aussi essentiels pour la sidérurgie française dont ils conditionnent toute l'activité que pour l'ensemble des sidérurgies européennes.

Les travaux prévus s'élèvent à environ 40 milliards, sans tenir compte des dépenses de logement qui peuvent être chiffrées elles-mêmes à 7 milliards de francs. Ils permettront :

— dans l'Est, d'obtenir un accroissement de 15 millions de tonnes pour la capacité de production de minerai et de porter le rendement fond/jour de 6,4 en 1952 à 9 en 1957 ;

— dans l'Ouest, d'accroître de plus de 1 million de tonnes la capacité de production et de porter le rendement fond/jour de 3,4 en 1952 à 4 en 1957 ;

— dans les Pyrénées, il n'est pas prévu d'accroître la capacité de production ; les travaux envisagés devraient permettre de porter le rendement fond/jour de 1,4 en 1952 à 1,8 en 1957.

B. — *Les investissements dans la sidérurgie.* — Une capacité de production de l'ordre de celle qui est nécessaire pour faire face à la demande escomptée en 1957 n'exige pas la création d'usines nouvelles. A eux seuls, les travaux de modernisation et ceux destinés à

utiliser le plus rationnellement les unités existantes permettent de porter la capacité de son niveau actuel d'environ 12,5 millions de tonnes d'acier lingot à un niveau supérieur à celui qu'exige la satisfaction des besoins du marché intérieur et de l'exportation.

Les caractéristiques principales des investissements à réaliser sont les suivantes :

1° La sidérurgie lorraine doit poursuivre ses efforts d'utilisation des techniques permettant d'augmenter le pourcentage des charbons sarro-lorrains dans les pâtes à coke.

2° Il faut prévoir au cours des années à venir le développement des procédés permettant d'améliorer l'acier Thomas (usage de l'oxygène, brassage par laitier liquide), ainsi que celui des procédés Duplex.

3° La capacité de production individuelle des usines françaises est relativement petite. Le programme d'investissements a pour objectif non de créer des unités nouvelles, mais d'améliorer les conditions d'exploitation des usines existantes par la disparition des goulots et la modernisation.

4° En ce qui concerne la diminution de prix de revient par l'amélioration de la productivité, une importance particulière doit être accordée aux travaux tels que : la modernisation des laboratoires, l'amélioration des circulations intérieures et de la distribution des fluides, le développement des manutentions mécaniques, etc.

Le montant des investissements prévus s'élève à environ 190 milliards de francs pour la période 1954-1957, à quoi s'ajouteront 30 milliards environ qui seront consacrés à la construction de logements pour le personnel. L'année 1954 connaîtra une échéance plus forte que celle qui correspond à la moyenne annuelle, du fait de l'importance des travaux déjà largement en cours ou sur le point d'être achevés.

Le financement des programmes d'investissement de la sidérurgie et des mines de fer nécessitera, comme au cours des dernières années, l'appel à des ressources de crédit extérieures. Les ressources d'autofinancement ont été jusqu'à ce jour inférieures à celles qui auraient dû être dégagées pour faire face à un amortissement technique convenable. Il est douteux que cette situation se transforme brutalement. La Haute Autorité pourra sans doute permettre à la sidérurgie française de bénéficier d'une nouvelle source de crédits.

III. — AUTRES MESURES

A. — *Développement des débouchés.* — L'acier n'est pas dans la plupart des cas un produit de consommation finale. Il est transformé dans diverses industries. C'est dire qu'en définitive l'activité des industries mécaniques et électriques commande directement celle de l'industrie sidérurgique.

Il est recommandé à cet égard que les sidérurgistes et les utilisateurs d'acier poursuivent et multiplient leurs contacts pour résoudre en commun les problèmes posés par le développement de l'emploi des produits sidérurgiques.

Le rôle des pouvoirs publics peut être déterminant par l'établissement des lois de programme d'investissement, par la régularisation des commandes de l'Etat et des grandes entreprises nationalisées.

Un des moyens d'aboutir également à un abaissement des prix de revient et à une amélioration de la qualité doit être trouvé dans la simplification des normes actuelles.

B. — *Problèmes de transport.* — Certains investissements dans des domaines qui ne ressortent pas directement de la sidérurgie sont essentiels pour permettre à celle-ci d'abaisser ses prix de revient. Ceci est particulièrement vrai en matière de transports, en raison du caractère pondéreux des matières traitées par la sidérurgie et des produits élaborés par elle. C'est dire l'importance qui s'attache à toute entreprise visant à la création et à l'amélioration des moyens de transport nécessaires et, en particulier, au projet de canalisation de la Moselle.

C. — *Prix de certains éléments d'alliage.* — Il est également indispensable que la sidérurgie française puisse se procurer les matières premières secondaires très variées qu'elle utilise aux mêmes prix et avec les mêmes facilités que ses concurrents au sein de la Communauté. C'est ainsi que les prix de cession du nickel et du cobalt devront être ramenés au niveau des cours mondiaux, alors qu'ils sont à l'heure actuelle très supérieurs aux prix obtenus par les pays concurrents.

D. — *Questions fiscales.* — Les mesures suivantes sont proposées :

— consolidation dans le temps du régime amélioré d'amortissement accordé à la sidérurgie et aux mines de fer ;

— extension aux mines de fer de la possibilité de constituer en franchise d'impôt des provisions pour financement des recherches de nouveaux gisements ;

— suppression des obstacles fiscaux au remembrement de certaines concessions dans les mines de fer ;

— exonération des droits de douane aux importations de certains équipements non fabriqués en France.

Minerais et métaux non terreux.

Deux impératifs sont à la base du programme dans la métropole :

1^o Apporter une contribution aussi substantielle que possible à l'amélioration de la balance des comptes ;

2^o Ne pas sacrifier au désir d'une politique autarcique le principe d'une gestion rentable.

I. — OBJECTIFS

Zinc. — Le programme essentiel consiste à substituer à des installations anciennes une fonderie moderne, réalisée au moindre coût d'établissement, bien placée tant pour la réception des matières traitées que pour l'écoulement des produits obtenus et pouvant produire 30.000 tonnes de zinc ainsi que la quantité correspondante d'acide sulfurique.

Cuivre. — Le programme comporte, en dehors de recherches, la construction d'une fonderie de cuivre produisant 6.000 tonnes de métal par an, et dont la capacité pourrait être augmentée pour traiter notamment les produits d'Akjoujt.

Fer. — Il s'agit de poursuivre le programme de recherche de réserves nouvelles, notamment en minerai calcaire : prolongement possible du bassin lorrain vers l'Ouest (Woëvre) et vers le Sud (Haute-

Saône, Haute-Marne); meilleure connaissance du bassin de l'Ouest; pour les autres régions, prospection limitée au gîte de Fillols-Lesquerde (Pyrénées-Orientales).

Tungstène. — Le programme prévoit l'équipement du gîte de Montredon (Tarn) et la poursuite de la reconnaissance détaillée des minéralisations actuellement décelées.

Bauxite-aluminium. — Les réserves de bauxite de bonne qualité sont en voie d'épuisement; il importe donc d'une part de rechercher de nouveaux gisements, d'autre part de réserver autant que possible nos disponibilités pour la production métropolitaine d'aluminium et pour l'industrie naissante à implanter au Cameroun. Le programme de modernisation de la production d'aluminium qui se poursuit depuis plusieurs années sera achevé.

Or. — La baisse continue des cours du métal sur le marché libre a affecté l'exploitation métropolitaine, mais il ne peut être question de subventionner à fonds perdus des exploitations déficitaires. Le cas de Salsigne semble se présenter différemment: cette mine produit en effet, outre l'or, du cuivre, de l'arsenic, de l'argent, du bismuth. Si les études en cours démontraient qu'une modernisation permettant en particulier la récupération du soufre assurerait la rentabilité de l'exploitation, il y aurait lieu d'aider la société, d'une part à se moderniser, d'autre part à pouvoir poursuivre son exploitation durant les travaux.

Soufre. — Le traitement des gaz de Lacq, le grillage des blendes dans une usine moderne, éventuellement la modernisation des installations de Salsigne, peuvent apporter une contribution substantielle à la couverture de nos besoins en soufre. Par ailleurs, il importe de poursuivre les recherches tant pour le soufre que pour les pyrites.

Amiante. — Cette substance minérale grève lourdement notre balance commerciale, notamment en devises fortes. Les recherches sont à poursuivre en Corse, dans les Alpes et dans les Pyrénées, afin de compléter si possible l'effort déjà accompli sur le gisement de Canari (Corse).

II. — INVESTISSEMENTS

La compétence de la commission des mines ne s'étendant ni aux combustibles minéraux solides (énergie), ni aux hydrocarbures (énergie), ni à l'exploitation des mines de fer métropolitaines (sidérurgie), il en résulte que, pour la métropole, les investissements à prévoir sont faibles: 20 milliards environ pour la durée du deuxième plan.

Pour l'ensemble de la zone franc. le programme 1954-1957 élaboré par la commission des mines comporte:

— Pour la recherche minière et géologique: 36 milliards de dépenses;

— Pour l'équipement minier: environ 160 milliards d'investissements

Ce dernier chiffre comprend, à concurrence de 10 p. 100, des équipements hydro-électriques, et de 25 p. 100, les moyens d'évacuation qui conditionnent la réalisation du programme.

En outre, pour une partie importante, il correspond à des opérations qui ne pourront être décidées qu'après achèvement des études en cours.

III. — AUTRES MESURES

La réalisation et l'efficacité des investissements ci-dessus sont conditionnées par les mesures suivantes qui doivent être prises dès l'approbation du plan :

A. — Mesures fiscales :

— Application effective de la mesure tendant à permettre la constitution en franchise d'impôts de provisions pour reconstitution de gisement (art. 43 de la loi de finances pour l'exercice 1953) ;

— Suppression des impositions en cascade par aménagement des dispositions relatives aux filiales (art. 145 du code général des impôts) ;

— Détaxation des plus-values (art. 215 du code général des impôts).

B. — Mesures douanières :

— Mesures plus libérales en ce qui concerne la taxation à l'entrée des matériels ou produits nécessaires aux recherches et à l'équipement.

C. — Mesures législatives :

— Remaniement de la loi de 1919 avec, notamment, suppression de la clause anti-économique de participation de l'Etat aux super-bénéfices des entreprises minières ;

— Institution, en France métropolitaine, d'un régime de permis de recherches ;

— Aménagement du régime des permis d'exploitation.

D. — Mesures économiques :

— Octroi d'une garantie de prix à des mines de cuivre nommément désignées à grosses réserves et prix de revient estimés compétitifs au cours actuel du métal, pour leur permettre de trouver les capitaux privés indispensables pour leur équipement ;

— Mesures conservatoires pour certaines mines momentanément arrêtées par suite de la conjoncture.

E. — Mesures budgétaires :

— Rétablissement des crédits budgétaires relatifs aux conventions minières à des montants mieux en rapport avec les besoins réels des exploitants.

IV. — EFFETS ATTENDUS

Sur la base des cours actuels des matières premières, la balance des comptes de la zone franc pourrait voir l'excédent positif des minerais et métaux bruts passer de 8.850 millions en 1952 à 34.450 millions en 1957 et 39 milliards en 1962 ; de même l'indice de production pour la zone franc pourrait passer de 100 pour 1952 à 125 pour 1957 et à 153 pour 1960-1962.

Chimie.

Les progrès de l'industrie chimique française sont moins rapides que ceux des industries étrangères, qu'il s'agisse du niveau d'ensemble de la production, des fabrications nouvelles ou des prix de revient. Elle a perdu la quatrième place qu'elle occupait dans le monde avant la guerre.

Non seulement la France reste importatrice de grosses quantités de produits chimiques et parachimiques qu'elle pourrait fabriquer (en 1952, nous en avons importé pour plus de 75 milliards), mais notre industrie chimique est exposée à la concurrence croissante d'industries étrangères beaucoup plus concentrées et spécialisées qu'elle ne l'est elle-même dans sa structure actuelle.

Cette situation nécessite une évolution rapide. Il s'agit principalement de moderniser les installations existantes et d'abaisser les prix de revient, des créations ou extensions n'étant pratiquement à prévoir que pour certaines productions nouvelles.

I. — OBJECTIFS

Grands produits de base minéraux et engrais. — Ces produits, d'une façon générale, ne posent pas de problème de quantité, mais des problèmes de modernisation. Les capacités, telles qu'elles existeront à la fin de 1957, permettront de répondre à une demande accrue de 30 p. 100.

En ce qui concerne les engrais, les installations pourront produire la quantité globale demandée par l'agriculture; toutefois, pour les engrais azotés, la tendance étant à la diminution des types ammoniacaux au profit des ammoniacaux nitriques, de nouvelles installations d'acide nitrique et d'engrais ammoniacaux nitriques et complexes devront être envisagées.

Une décision concernant de nouvelles extensions de la fabrication d'ammoniac doit être réservée jusque vers 1956 pour être prise en fonction du développement de la consommation d'engrais et des perspectives de ressources en matières premières.

Produits grands intermédiaires. — Des installations sont en cours d'achèvement pour certains produits: c'est le cas du phénol et de l'acétone, pour lesquels les capacités ont en général été prévues largement, et des matières plastiques dont la production, compte tenu des nouvelles installations et des extensions prévues, sera, en 1957, doublée par rapport à la consommation actuelle.

Des fabrications sont prévues ou en cours d'étude pour toute une catégorie de produits non encore fabriqués en France, actuellement importés ou entrant dans la fabrication de produits importés tels que: l'acide cyanhydrique, le nitrite acrylique, le butanol secondaire, la méthyléthylcétone, le chlorure de méthylène, le styrène et le caoutchouc butyl.

Matières premières. — De nouvelles perspectives peuvent être ouvertes par la découverte de nouveaux gisements de gaz naturel susceptibles d'être utilisés comme matière première et de permettre la récupération de quantités importantes de soufre.

II. — INVESTISSEMENTS

Les investissements nécessaires pour la chimie de base ont été évalués à 130 milliards pour une période de cinq ans (1953-1957), dont :

- 30 milliards pour les engrais ;
- 19 milliards pour les produits de base ;
- 25 milliards pour les intermédiaires ;
- 42 milliards pour les produits manufacturés ;
- 10 milliards pour les services généraux.

Pour l'ensemble de l'industrie chimique, le montant des dépenses s'élève à 200 milliards pour cinq ans, soit en moyenne 40 milliards par an, dont le financement envisagé par les entreprises serait couvert environ pour la moitié par autofinancement et augmentations de capital et pour le reste par emprunts de toutes formes, principalement à long terme.

Dans l'attribution des facilités de financement, il devra être tenu compte de la nécessité de rationaliser les fabrications.

III. — AUTRES MESURES

En même temps des mesures devront être prises en vue d'abaisser les prix de revient de l'industrie chimique française. Ce sont essentiellement :

— *Le développement des recherches.* — Pour la chimie plus que pour toute autre industrie, la recherche est indispensable et rémunératrice. Son développement en volume et en efficacité ne sera possible que si l'on dispose de chercheurs qualifiés en nombre suffisant et de laboratoires bien équipés. Mais surtout il y a lieu de développer et de généraliser les liaisons efficaces entre tous les organismes de recherches intéressant la chimie, d'élargir leur activité par des contacts avec des organismes extérieurs à la chimie proprement dite, et de créer des centres de recherches dans les facultés autour de disciplines scientifiques (centre des macromolécules et de la catalyse) ;

— *L'accroissement des effectifs d'ingénieurs chimistes* et plus particulièrement des ingénieurs spécialisés dans le génie chimique ;

— *La modernisation des installations.* — Celle ci s'accompagnant fréquemment d'une augmentation des capacités unitaires, elle doit être effectuée en ayant seulement en vue :

— *La rationalisation des fabrications* qui conditionne une meilleure allure de marche des unités les plus efficaces et leur modernisation dans des conditions économiques ;

— *Le développement de l'étude des marchés* en vue de trouver de nouvelles applications et de nouveaux emplois.

Ces actions sont particulièrement importantes en ce qui concerne le développement de nouvelles fabrications dans des conditions qui leur permettent de supporter la concurrence étrangère.

IV. — EFFETS ATTENDUS

Moyennant la réalisation de ce programme, on peut escompter une augmentation du volume de la production de 25 p. 100, un accroissement des exportations qui passeraient de 80 à 100 milliards par an, et une certaine réduction des importations.

COMMUNICATIONS ET TOURISME

Transports et communications.

Le secteur des transports et communications charge lourdement les dépenses publiques, directement par des subventions, indirectement par les dépenses assumées par l'Etat et diverses collectivités publiques pour l'entretien, l'amélioration et l'extension des infrastructures de la plupart des voies de communication.

Si la nation se trouve dans l'obligation de prendre à son compte des charges de cette nature, du moins doit-on s'attacher à en réduire le poids dans toute la mesure du possible. C'est ce qu'a marqué nettement le législateur lorsque, par la loi du 5 juillet 1949, il a disposé que les moyens de communication doivent être coordonnés et harmonisés de manière à assurer « l'utilisation du mode de transport qui, compte tenu de la valeur des services rendus aux usagers et des servitudes imposées par la condition du service public, entraîne pour la nation le coût de production réel minimum ».

L'étude de la coordination des exploitations des différents modes de transport n'était pas du ressort de la commission des transports et communications. Mais, aux termes de la loi du 31 décembre 1953, le Gouvernement doit déposer un projet de loi « fixant les mesures de nature à réduire au maximum les incidences financières sur le budget de l'Etat de l'exploitation de l'ensemble des diverses voies de communication et moyens de transport terrestres desservant les relations intérieures du territoire métropolitain ».

En donnant suite aux dispositions de cette loi, le Gouvernement marquera son intention de réaliser parallèlement aux investissements proposés ci-après la mise en œuvre effective d'une coordination des modes d'exploitation.

Les règles imposées dans le domaine de l'exploitation s'imposent *a fortiori* dans le domaine des investissements. Elles n'ont pu cependant être appliquées à l'ensemble du réseau des transports en raison de l'autonomie du fonds spécial d'investissement routier institué par la loi du 30 décembre 1951. Le programme d'investissements présenté ci-après répond cependant, dans toute la mesure où il a été possible de le faire, aux préoccupations du législateur. Il a pour objet de satisfaire au moindre coût total pour la nation les besoins de trafic et de contribuer à l'amélioration de la balance des comptes, tout en répondant à la condition imposée par la loi du 10 avril 1952 relative à la ratification du traité de Communauté européenne, de mettre les industries françaises du charbon et de l'acier dans une position concurrentielle.

Le programme comporte des opérations de modernisation (y compris la poursuite de la reconstruction) pour les chemins de fer, les transports urbains, les voies navigables, les ports maritimes;

les extensions intéressent essentiellement les transports aériens. La flotte pétrolière et la régie autonome des transports parisiens. Le trafic des routes est également appelé à augmenter avec l'accroissement du revenu national et le développement du tourisme et exigera des dépenses accrues.

La préoccupation de réduire au minimum le poids des investissements a conduit à examiner dans la mesure du possible la rentabilité des diverses opérations et à éviter les doubles emplois.

Les investissements doivent bien entendu s'accompagner de réformes dans les conditions d'exploitation et d'organisation qui seront rappelées dans chacune des rubriques ci-après.

I. — TRANSPORTS INTÉRIEURS

A. — Société nationale des chemins de fer français

Les travaux de reconstruction des installations fixes seront poursuivis au rythme de 10 milliards par an permettant leur achèvement en 1960 (1). Ils seront naturellement limités aux lignes non susceptibles d'être affectées par des règlements de coordination.

L'essentiel du programme d'équipement est constitué par la poursuite de l'électrification des lignes à grand trafic au rythme annuel de dépenses de 15 milliards permettant l'électrification de 200 kilomètres. Il comprend (2) :

— L'achèvement de Valenciennes—Thionville, de l'Etoile d'Ambérieu (Mâcon—Ambérieu, Culoz—Genève), de l'Etoile de Savoie (Annemasse à Saint-Gervais-les-Bains) ;

— L'extension de Valenciennes-Thionville vers Lille et vers le bassin houiller lorrain ;

— L'électrification de deux lignes, à choisir après achèvement des études en cours, entre les lignes de Nord—Paris, Châlons-sur-Marne—Strasbourg, Lyon—Tarascon—Nîmes.

Le système de traction par courant industriel mis au point par la Société nationale des chemins de fer français pour réduire au maximum les dépenses d'établissement et qui étend à un plus large domaine les possibilités de la traction électrique, trouvera dans ce programme d'intéressantes applications.

Les autres travaux d'équipement comportent l'installation de la signalisation par block automatique sur quelques grandes artères et des opérations de petite et moyenne importance tendant toutes vers le double objectif d'un accroissement de la sécurité et de la productivité de l'exploitation.

Le renouvellement du matériel de la Société nationale des chemins de fer français est financé directement par le compte d'exploitation sur lequel est inscrite chaque année à ce titre une dotation. Seront commandés annuellement au cours de la période quadriennale environ 80 locomotives et automotrices électriques, 50 loco-

(1) La proposition de la commission d'accélérer la reconstruction au cours des premières années n'a pas été retenue en raison de la nécessité de ne pas faire obstacle au programme de construction de logements.

(2) Ce programme sera éventuellement complété par l'électrification à l'étude de lignes dont l'exécution conditionne la réalisation d'un emprunt extérieur.

tives Diesel, 40 autorails, 175 voitures et un minimum de 7.000 wagons. Ces évaluations n'ont toutefois qu'une valeur indicative; elles seront révisées suivant l'évolution du trafic et l'amélioration des rendements du matériel, notamment dans le cadre des accords internationaux (pool des wagons « Europ »).

L'amélioration des conditions d'exploitation résultera de la modernisation des moyens de traction et notamment du développement de la traction Diesel sur les lignes à faible trafic et dans les triages, de l'extension de l'emploi des containers et des remorques rail-route, de celle des gares-centres améliorant la desserte de certaines régions par une liaison intime entre le rail et la route, de l'amélioration des conditions de transbordement, notamment pour le réseau breton, etc.

Enfin, on envisage au cours des quatre années la fermeture complète d'un millier de kilomètres et la fermeture de 3.000 kilomètres au seul service des voyageurs, ce qui portera respectivement à 4.500 et 15.000 les kilométrages intéressés depuis 1939. D'autre part, pour réaliser des économies d'entretien, la Société nationale des chemins de fer français développera un programme de mise à voie unique de certaines lignes à double voie.

B. — Routes et transports routiers.

L'autonomie du fonds spécial d'investissement routier institué par la loi du 30 décembre 1951 n'a pas permis à la commission de modernisation des transports et communications d'examiner dans le cadre des investissements intéressant tous les modes de transport, le programme routier dans son ensemble. Un programme propre à satisfaire les besoins accrus du trafic appelé à se développer parallèlement à l'accroissement du revenu national et à l'extension du tourisme, demande en effet une vue d'ensemble des travaux, quel que soit leur mode de financement, qu'ils intéressent l'entretien, la reconstruction, la circulation urbaine, les sorties d'agglomérations importantes ou les améliorations d'itinéraires. Cette vue d'ensemble vient d'être rendue possible par les dispositions de l'article 61 de la loi du 31 décembre 1953 relative aux comptes spéciaux du Trésor pour l'année 1954, d'après lesquelles les projets de répartition générale des crédits du fonds spécial d'investissement routier sont communiqués au commissaire général au plan. Sans attendre cette confrontation générale on peut admettre, en ce qui concerne particulièrement la reconstruction des ouvrages d'art routier, qu'elle s'étalera, suivant un rythme régulier de dépenses, jusqu'en 1960.

C. — Voies navigables et batellerie.

Le programme comporte :

1° Une accélération des travaux de reconstruction, de restauration à l'identique ou de gros entretien différé portant sur les voies navigables à grand et moyen trafics, afin de rattraper les retards accumulés;

2° La réalisation d'un important ensemble de travaux de défenses de berges et d'amélioration des passages qui constituent des goulots d'étranglement;

3° En fonction des priorités résultant des études en cours, la modernisation de certains canaux comprenant notamment leur approfondissement pour permettre la navigation à l'enfoncement de 2,20 mètres (au lieu de 1,80 mètre).

Ces trois rubriques correspondent à un rythme de dépenses plus que triplé par rapport à celui des trois dernières années. Les dispositions de la loi du 9 avril 1953 augmentant, par la perception de taxes sur les transports par navigation intérieure, les dotations de l'Etat à l'amélioration et à la modernisation des voies navigables, devront être appliquées au financement de la partie de ce programme relative aux modernisations.

D'autre part, la navigation intérieure est intéressée par d'autres projets :

L'aménagement du Rhône et du Rhin, dans le cadre des plans d'aménagement hydro-électrique de ces fleuves ;

La canalisation de la Moselle, dont le projet est actuellement soumis à l'accord des autres pays intéressés.

Afin de donner le maximum d'efficacité aux dépenses d'entretien, la procédure de déclassement ou de changement de régime de certaines voies d'eau de très faible trafic sera entamée ou poursuivie : un millier de kilomètres de canaux et plus de 1.200 kilomètres de rivières seront intéressés.

D. — Régie autonome des transports parisiens.

Outre les modernisations et améliorations courantes des réseaux ferré et routier, le programme comporte l'équipement d'une ligne métropolitaine en vue de la circulation des voitures sur pneumatiques et, principalement, la mise à grand débit par électrification de la ligne de Vincennes, entre la Bastille et Boissy-Saint-Léger, qui sera remise à la Régie autonome des transports parisiens, par la Société nationale des chemins de fer français ; cette opération améliorera le bilan d'exploitation de la ligne et permettra le développement de la banlieue Est.

La révision des attributions respectives de la Régie et de l'Office régional des transports parisiens est préconisée, ainsi que la suppression des tarifs préférentiels qui compliquent les opérations de vente et de contrôle. Une action systématique tendant à réaliser un décalage des horaires des administrations et entreprises en vue d'étaler les pointes du trafic, permettrait de faciliter l'exploitation et d'assurer le service dans de meilleures conditions.

E. — Autres transports urbains et voies ferrées d'intérêt local.

Le programme comprend un grand nombre d'opérations intéressant les tramways, trolleybus et autobus de la plupart des villes importantes, les compagnies de voies ferrées d'intérêt local intervenant pour un dixième environ des dépenses. Il s'agit, pour une large part, d'opérations de renouvellement avec amélioration suivant les techniques modernes, et il est indispensable que, désormais, les sociétés ou régies exploitantes alimentent normalement les provisions de renouvellement, dût-il en résulter des majorations de tarifs.

II. — TRANSPORTS MARITIMES

A. — Ports maritimes de commerce et de pêche, phares et balises (métropole).

Le but à atteindre est la réduction des charges et frais de port, afin que nos établissements maritimes, plus durement touchés par la guerre que les autres ports européens, puissent améliorer rapidement leur position internationale.

Aux quatre plus grands ports français : Dunkerque, le Havre, Rouen, Marseille, qui assurent près de 70 p. 100 du trafic maritime total, seront consacrés 65 p. 100 des dépenses d'investissement.

La modernisation s'appliquera aux équipements de manutention, aux liaisons routières et ferroviaires, aux hangars et installations spécialisées, etc., ainsi qu'aux infrastructures (quais, ouvrages de protection, amélioration des profondeurs, accès) et aux installations de grosses réparations des navires. Le problème des cales de radoub se pose particulièrement à Marseille, qui manque d'une forme pour recevoir les plus grandes unités fréquentant ce port. La construction de cette cale nouvelle, d'un coût de 5 milliards, a été retenue, car les navires de commerce ne peuvent pas utiliser dans des conditions satisfaisantes la grande forme de radoub de la marine nationale à Toulon.

Les ports de pêche (ou, dans les ports à activités multiples, les installations affectées à la pêche) feront l'objet d'un effort justifié par l'intérêt que présente l'amélioration des conditions de travail de l'industrie de la pêche et par l'évolution de la flotte caractérisée par l'augmentation de la longueur et du tirant d'eau des bateaux. Dix pour cent du programme seront consacrés à ces établissements, soit en œuvres de reconstruction, restauration et amélioration de l'infrastructure, soit en opérations de superstructure (halles, hangars, magasins, outillages, grues et matériels divers, etc.).

Enfin, sera poursuivi le programme d'équipement des sociétés de manutention (mécanisation, paletisation, etc.), dont l'intérêt est démontré.

Indépendamment de ces investissements, qui se répartissent par moitié environ entre le rétablissement des installations détruites et la modernisation proprement dite, des améliorations seront apportées par la simplification et la normalisation des tarifs, la qualité des emballages et leur standardisation permettant de généraliser les méthodes de manutention modernes, l'assouplissement des horaires de travail des dockers et l'augmentation du rendement, la diminution du nombre des accidents du travail.

B. — Marine marchande.

Les dernières tranches de reconstruction de la flotte marchande sont complètement engagées. D'ores et déjà, le tonnage total est supérieur d'environ 30 p. 100 à celui de 1939 et en léger dépassement sur celui de 1922. Mais, bien que cette reconstruction ait été accompagnée d'une modernisation de la flotte, un grand nombre de navires en service atteignent leur limite d'âge et leur renouvellement est indispensable.

En ce qui concerne le trafic marchandises (autre que celui des pétroliers), il a été envisagé que la part du pavillon français passerait de 45 à 55 p. 100 à l'importation et de 54 à 65 p. 100 à l'exportation. Quant aux pétroliers, la certitude d'accroissement de la consommation de carburants et l'intérêt de nous approvisionner dans une plus large mesure par nos propres moyens, font envisager un développement qui devrait permettre, en 1958, de satisfaire 75 p. 100 de nos besoins en transport de produits pétroliers au lieu de 45 p. 100 actuellement.

La flotte de navires à passagers doit compter avec la concurrence de l'avion et se maintenir sensiblement, dans la durée du plan, au palier actuel dont le niveau est aux deux tiers du tonnage de 1939. Mais, dès maintenant, se trouve posé le problème du remplacement des deux grandes unités de l'Atlantique-Nord: le maintien du pavillon français sur la ligne de New-York, sous la forme d'une puissante et luxueuse unité engageant l'avenir sur vingt-cinq ans, exige un examen approfondi, étant donné les capitaux à mettre en œuvre et la quasi-impossibilité d'aboutir à une gestion équilibrée. Des études sont en cours à ce sujet.

Que ce soit pour l'extension de la flotte pétrolière ou pour le renouvellement en général, les commandes demeurent à la diligence et sous la responsabilité des armateurs; il n'est pas possible, dans la conjoncture actuelle touchant le trafic maritime, le marché international des frets, la capacité de la flotte mondiale et les conditions d'exploitation comparées des navires français et étrangers, d'établir un programme ferme dans ce domaine.

Il est nécessaire que notre flotte devienne compétitive et apte à nous procurer des devises ou à nous en épargner la sortie. La politique d'exonération appliquée aux industries exportatrices de marchandises pourrait, dans cet esprit, être étendue à l'industrie exportatrice de services que constitue l'armement naval. Dans le même sens, l'institution d'un système de crédit et l'abaissement des prix de la construction par un effort accru de normalisation et de préfabrication seraient des mesures efficaces.

III — TRANSPORTS AÉRIENS

A. — *Équipement de l'infrastructure.*

Le développement de l'infrastructure du transport aérien est fondé sur l'accroissement continu du trafic estimé entre 15 et 20 p. 100 par an pour le trafic international, et entre 10 et 14 p. 100 pour le trafic de l'Union française: en moyenne, un peu plus du doublement en quatre ans.

Dans la métropole. — Environ 70 p. 100 des investissements prévus concernent l'aéroport de Paris où le trafic atteint 65 p. 100 du trafic des aéroports métropolitains. Viennent ensuite les aéroports ayant un trafic important ou en rapide expansion, tels que Nice et Marseille, l'effort étant aussi poursuivi sur Bordeaux, Ajaccio, Bastia, les aéroports spécialisés dans le trafic franco-anglais, etc.

Pour les aéroports des pays *d'outre-mer* qui assurent 38 p. 100 du trafic de l'Union française, un important programme d'équipement des aérodromes d'intérêt général (les autres étant traités dans les programmes des territoires intéressés) est indispensable;

il comprendra Alger, Casablanca, Dakar, Brazzaville (1^{re} catégorie), Tunis, Oran, Bône, Abidjan, Douala, Arivonimamo (2^e catégorie) et 21 aéroports de 3^e catégorie.

En matière d'équipement technique, l'effort, qui porte principalement sur les télécommunications et les aides à la navigation, est surtout axé sur l'équipement de l'outre-mer; il en est de même en ce qui concerne la météorologie.

L'évolution rapide des exigences du transport aérien conduira à examiner en détail chaque projet d'infrastructure avant de passer à l'exécution, afin de s'assurer qu'il correspond aux plus récentes données techniques et économiques au coût le plus bas des travaux. On s'assurera que l'on ne se trouve pas placé devant des prétentions abusives quant à la valeur des terrains.

B. — Matériel volant.

En matière de matériel volant commercial, s'il est possible d'apprécier l'ordre de grandeur des capacités de transport qui seront nécessaires pour assurer les trafics prévus, l'évolution rapide des matériels conduit à la prudence dans la prévision des commandes. Celles-ci, fondées sur les prix et les types de matériels actuellement connus, seraient d'un ordre d'importance de 34 à 42 milliards, dont plus de la moitié à la charge des comptes d'exploitation au titre du renouvellement de la flotte existante. Des dépenses aussi considérables risqueraient de freiner l'essor du transport aérien, si une partie en était consacrée à entretenir des concurrences de prestige sur les lignes de l'Union française; aussi les commandes devront-elles être subordonnées à une coordination effective entre les compagnies exploitantes.

Ces commandes feront appel à l'étranger pour les long-courriers internationaux; pour les autres catégories de matériel, elles seront passées en partie à l'industrie aéronautique nationale, qui étudie un moyen-courrier bi-réacteur et est prête à lancer un appareil à ailes à grand allongement qui paraît adapté aux exploitations locales de l'outre-mer. A ce dernier point de vue, il a été prévu un accroissement rapide du trafic de l'Afrique centrale où se posent des problèmes pour l'évacuation de diverses denrées et marchandises (viande, coton du Tchad, etc.) que l'avion doit résoudre rapidement.

Le programme relatif au matériel aérien des services civils de l'Etat concerne l'Institut géographique national, le service des recherches et sauvetages et le groupement aérien du secrétariat général à l'aviation civile et commerciale; les achats dudit groupement seront justifiés cas par cas afin que soit évité tout double emploi avec les transports des lignes régulières.

La formation, en quatre ans, de 2.400 pilotes au premier degré et de 1.200 au second degré est conditionnée par la réalisation du programme de l'aviation légère et sportive, qui comporte le renouvellement rapide de son matériel arrivé à limite d'usure; la difficulté de réalisation de ce programme tient en particulier aux prix anormalement élevés de la construction aéronautique française.

IV. — INVESTISSEMENTS

Le tableau ci-après récapitule les investissements de ces différents programmes.

TABLEAU N° 6

**Investissements prévus dans les secteurs des transports
et communications (1).**

(En milliards de francs.)

SECTEURS	RAPPEL des Investissements de 1933.	PAYEMENTS sur les quatre exercices du plan (2).	OBSERVATIONS
S. N. C. F.....	35,2	147	
Reconstruction des ouvrages d'art routiers.	7	35	Non compris entretien des ouvrages provisoires, y com- pris reconstruction du ré- seau routier dévasté dans les Pyrénées-Orientales par les inondations de 1940.
Voies navigables...	1,9	26	Non compris les dépenses engagées pour la naviga- tion dans les aménage- ments du Rhin et du Rhône et celles qui seraient éventuellement engagées dans la canalisation de la Moselle.
Renouvellement du parc fluvial.	"	2,8	Y compris dépenses pour renouvellement de tracteurs sur berges.
R. A. T. P.....	3	17,7	
Autres transports urbains et voies ferrées d'intérêt local.	3,6	9,3	
Ports maritimes de commerce et de pêche.	23,9	110	Y compris dépenses à la charge des sociétés privées concessionnaires et des entreprises de manuten- tion.
Marine marchande.	70	250	
Aviation civile.....	28,5	140	Y compris les dépenses aux pays d'outre-mer, soit 52 milliards (aérodromes d'intérêt général)
Totaux.....	173,1	737,8	

(1) Les chiffres ci-dessus ne comprennent pas certaines dépenses ressortissant à d'autres rubriques que celles des transports et communications, telles que : construction et reconstruction de logements, usines hydro-électriques de la Société nationale des chemins de fer français.

(2) Y compris paiements sur opérations en cours.

Postes et télécommunications.

La poste a acheminé 2.082 millions de lettres ordinaires en 1950 et 2.306 millions en 1952. Au cours de ces mêmes années, le service des chèques postaux a traité 359 et 432 millions d'opérations, cependant que le téléphone écoulait respectivement 1.536 et 1.766 millions de communications.

En matière de télécommunications, l'accroissement moyen du nombre de postes téléphoniques atteindrait 7 p. 100 par an s'il n'était pas freiné par la pénurie des moyens et les taxes de raccordement. La France a pris un gros retard dans ce domaine: au 1^{er} mai 1953, 63.000 demandes d'abonnement au téléphone, dont 40.000 à Paris, ne pouvaient être satisfaites. Au 1^{er} janvier 1952, elle se classait le dix-huitième pays du monde pour la densité téléphonique, avec moins de six postes par cent habitants contre 29,3 aux Etats-Unis, 25,2 en Suède, 19,9 en Suisse, 11,4 en Grande-Bretagne.

I. — OBJECTIFS

Sans prétendre atteindre dans la prochaine période quadriennale le rythme moyen de progression constaté mondialement, c'est à combler ce retard et à répondre à un taux d'accroissement annuel de 4 p. 100 en province et de 6 p. 100 à Paris, que s'attache le programme des postes et télécommunications. Ce programme strict ne tient d'ailleurs aucun compte d'une amélioration de la souplesse d'exploitation qui ne pourrait être obtenue qu'en engageant des dépenses supplémentaires que les circonstances obligent à placer en deuxième et troisième urgences.

L'effort porte essentiellement sur l'extension et la modernisation des réseaux urbains de rattachement des abonnés aux centraux et sur le développement des circuits ruraux.

A ce problème s'ajoutent la modernisation des installations télégraphiques (autocommutateurs, téléimprimeurs), les liaisons avec les départements et territoires d'outre-mer et les liaisons internationales, la modernisation du matériel postal et des chèques postaux, et un programme de construction de bâtiments: immeubles et locaux de télécommunications, poste et chèques postaux, remplacements d'installations défectueuses, réorganisation ou modernisations de services, etc.

II. — INVESTISSEMENTS

L'ensemble du programme, limité à la première urgence y compris les paiements sur les opérations en cours, comporte une dépense d'investissement sur les quatre exercices du plan d'environ 154 milliards.

La réalisation continue de ce programme sous la garantie d'un financement par loi de programme aboutirait à un abaissement sensible des prix dans l'industrie des télécommunications, et permettrait à celle-ci d'affronter dans de meilleures conditions la concurrence sur les marchés d'exportation.

III. — AUTRES MESURES.

Cet effort financier considérable, bien que limité aux objectifs minimum, devrait s'accompagner de réformes d'organisation, notamment de l'établissement d'une comptabilité de type industriel permettant de suivre chaque secteur d'activité des postes, télégraphes et téléphones, et de s'assurer que les tarifs couvrent dans chaque service cette administration les dépenses de renouvellement. Il importe en particulier que les services les plus modernes et les plus rentables ne soient pas gênés dans leur développement par le concours qu'ils sont obligés d'apporter à d'autres parties de l'administration.

IV. — EFFETS ATTENDUS.

La réalisation du programme aura pour effet, en ce qui concerne les télécommunications sur lesquelles va porter le principal de l'effort, d'en développer comme suit les types les plus modernes :

TABLEAU n° 7

Modernisation prévue des télécommunications.

NATURE DES INSTALLATIONS	POURCENTAGES 1953.	POURCENTAGES 1958.
Automatique de Paris et de province	48	54
Multiples manuels.....	21	18
Automatique rural.....	15	18
Standards à batterie locale.....	16	10
	100	100

Tourisme.

I. — OBJECTIFS

L'étude des marchés révèle des possibilités certaines d'expansion, si notre équipement est adapté à l'évolution des mœurs, caractérisée par l'accroissement d'une clientèle à revenus moyens et par le développement du tourisme itinérant. Sous cette condition, il est possible d'espérer pour 1957, dans l'hypothèse d'une conjoncture favorable, un total d'environ 28 millions de journées de séjour d'étrangers (au lieu de 22 millions en 1950-1952), représentant financièrement une recette d'environ 400 millions de dollars (monnaie de compte).

Parallèlement, le marché touristique intérieur devrait se développer sensiblement, en fonction de l'élévation du niveau de vie.

L'effort d'équipement correspondant est évalué à 60.000 chambres « de tourisme » (soit 20 p. 100 du potentiel existant), obtenues le plus souvent par modernisation. Il comporte en outre l'aménagement d'une capacité d'accueil complémentaire (chambres d'hôtes et camping) et certains équipements collectifs.

II. — INVESTISSEMENTS

La réalisation de ces objectifs suppose un volume annuel d'investissement de 11 à 12 milliards, dont une partie assurée par des prêts sur fonds publics. Les deux tiers de cette somme seraient absorbés par la modernisation de l'équipement d'hébergement, le reste par l'équipement thermal et climatique et par des équipements collectifs de caractère « économique » et strictement touristique (remontées mécaniques, aménagements de plages, tourisme nautique, etc.).

La mise en œuvre du plan touristique doit s'opérer en fonction de programmes cohérents, établis par régions ou par zones de séjour. Les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer dans ce travail d'organisation et d'équipement.

III. — AUTRES MESURES

L'efficacité de tels investissements est conditionnée par un certain nombre de mesures qu'il importe de prendre simultanément :

Octroi aux industries touristiques d'avantages analogues à ceux qui sont consentis aux exportateurs, sous condition d'un contrôle exercé sur la qualité et les prix des prestations ;

Intensification de la propagande et, en particulier, généralisation de la publicité groupée ;

Mise au point d'un instrument statistique permettant la collecte effective et une interprétation valable des chiffres de fréquentation ;

Création d'un organisme de perfectionnement technique des industries touristiques (productivité, normalisation, constitution de groupements d'achats, etc.) ;

Généralisation des prix « services et taxes compris » ;

Réduction massive des prix « hors saison » (à l'exemple de la Suisse qui a obtenu ainsi un étalement sensible de la fréquentation) ;

Orientation pratique de la formation professionnelle des chefs d'entreprise.

IV. — EFFETS ATTENDUS

Ces diverses actions permettent d'escompter au terme du plan une augmentation d'environ 30 milliards de francs par an de la dépense annuelle des touristes étrangers en France, et un développement du tourisme intérieur (actuellement, 50 p. 100 de la population urbaine ne prend pas de vacances). Enfin, le programme du tourisme aura une action indirecte, mais puissante, sur la mise en valeur de certaines régions sous-développées.

RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

La France, dont nombre de savants ont été les promoteurs de la science moderne, tend à perdre depuis une cinquantaine d'années la place qu'elle occupait et n'a pas développé ses recherches à l'échelle moderne.

Certes, des efforts importants ont été faits dans ce domaine et plus spécialement pour la recherche technique, mais ils restent insuffisants et trop dispersés.

Il s'agit de rattraper ce retard, de combler des lacunes et, d'une façon générale, de donner à la science française les moyens intellectuels et matériels nécessaires pour lui permettre de faire face à ses responsabilités envers l'économie et la défense nationale.

I. — NATURE DES BESOINS.

Besoins en hommes. — Un puissant et urgent effort doit être accompli pour augmenter le nombre des chercheurs et améliorer leur condition afin de pouvoir soit maintenir, soit porter aux niveaux les plus élevés possible la compétence et la qualité des hommes de recherche.

Besoins en équipement. — Le personnel de chercheurs voit son rendement fortement diminué parce que les locaux et l'outillage dont il dispose sont très généralement insuffisants ou désuets.

Il convient qu'il soit doté d'un équipement et d'un outillage modernes adaptés à l'évolution rapide des sciences et des techniques.

Ce besoin de modernisation et d'équipement est particulièrement pressant dans l'enseignement supérieur, au centre national de la recherche scientifique, à l'institut national d'hygiène et dans certaines grandes écoles; ce sont les centres essentiels de formation des chercheurs et c'est là que se poursuit la majeure partie de la recherche fondamentale.

Un effort important s'impose également dans un certain nombre de secteurs où la recherche fondamentale et la recherche appliquée se rejoignent.

II. — CRÉDITS NÉCESSAIRES D'INVESTISSEMENT ET DE FONCTIONNEMENT

Pour rattraper ce retard et combler ces lacunes, un effort financier important s'impose dans la plupart des secteurs, l'augmentation des dépenses d'équipement devant aller de pair avec un développement des dépenses de fonctionnement.

Les besoins ont été évalués comme suit pour la période 1954-1957 :

Crédits d'investissement nécessaires à la recherche civile :

40 milliards de francs environ, dont 36 milliards de crédits publics et 4 milliards de crédits parafiscaux (ces chiffres ne comprennent pas la recherche effectuée au titre des départements militaires, ni dans le cadre du commissariat général à l'énergie atomique).

Crédits de fonctionnement pour les mêmes organismes :

Ces crédits, actuellement de 19 milliards (dont 16 de crédits publics), devront être augmentés chaque année de 1,5 milliard par rapport à l'année précédente.

III. — AUTRES MESURES

A. — Formation et statut des chercheurs.

Pour assurer la formation et le recrutement des chercheurs, il est proposé de créer, dans certains établissements d'enseignement supérieur, un troisième cycle d'études qui assurerait une spécialisation scientifique et technique permettant de découvrir les véritables vocations de chercheurs.

L'amélioration de la situation des chercheurs est une condition essentielle pour les attirer et les retenir dans les laboratoires.

Les droits des inventeurs salariés, dont l'activité a donné lieu à une prise de brevets, doivent être définis de manière à encourager l'inventeur et à reconnaître son effort.

Enfin, il est suggéré que la formation des collaborateurs techniques indispensables pour accroître le rendement des chercheurs soit activement favorisée par l'adaptation ou la création éventuelle d'écoles techniques susceptibles de satisfaire aux besoins de la recherche.

B. — *Documentation.*

Il convient de développer l'organisation existante (notamment le centre de documentation du centre national de la recherche scientifique) et de généraliser les contacts entre cet organisme et les divers centres de documentation professionnelle.

C. — *Appareillage scientifique.*

Il est recommandé de créer un centre national de l'appareillage scientifique chargé à la fois d'assurer une meilleure information de tous les intéressés et d'assumer un rôle, soit direct, soit indirect, de création et de lancement de prototypes, afin de réaliser une meilleure liaison entre les créateurs d'appareils, leurs constructeurs et leurs utilisateurs.

D. — *Dispositions fiscales.*

Il est préconisé l'adoption de mesures fiscales de nature à encourager la recherche privée, telle que la détaxation des sommes investies dans les laboratoires de recherche, et de mesures propres à encourager la vente de licences de brevets à l'étranger par des exonérations à l'impôt général sur le revenu.

E. — *Organisation et coordination.*

L'attention a été, depuis longtemps, attirée sur les structures d'organisation et de coordination de la recherche, qui sont nécessaires pour éviter chevauchements et doubles emplois nuisibles, pour mettre fin à certains gaspillages d'efforts intellectuels et de ressources matérielles, et pour assurer le meilleur rendement possible à l'effort financier de la nation.

Des études difficiles, mais dont l'importance est capitale, sont actuellement menées par la commission de la recherche scientifique et technique. Sur la base de ces travaux, il sera possible de formuler prochainement un ensemble ordonné de suggestions précises sur les structures, l'organisation et la coordination, afin que les sacrifices demandés au pays pour le service de la recherche aient leur plein rendement et se révèlent féconds.

EQUIPEMENT CULTUREL ET SOCIAL

Équipement scolaire et universitaire.

L'accord est unanime sur la nécessité d'inscrire parmi les tâches essentielles des prochaines années un effort largement accru de constructions scolaires.

Déjà sensible avant la guerre, l'insuffisance des locaux pose, en effet, un problème angoissant à mesure qu'arrivent à l'âge de la scolarité obligatoire les enfants dont une heureuse politique familiale a multiplié le nombre.

A cette poussée démographique, qui va porter les effectifs à recevoir dans les écoles primaires de 4.500.000 en 1952 à 5.700.000 en 1956, s'ajoutent les besoins provenant, pour les lycées et collèges, de la proportion de plus en plus forte d'élèves poursuivant des études secondaires, pour les facultés, du progrès des sciences et des équipements qu'il impose, pour l'enseignement technique, des développements liés à une économie moderne en expansion et, d'une façon générale, de la vétusté des bâtiments, ainsi que des destructions de guerre et des déplacements de population de la campagne vers les villes.

En face d'une telle situation et de ses exigences, le Gouvernement, à la suite des travaux de la commission créée à la demande du ministre de l'éducation nationale, dans le cadre du commissariat général au plan, a présenté au Parlement, qui l'a approuvé par l'article 17, § 1^o, de la loi d'investissements du 7 février 1953, un plan quinquennal de construction et d'équipement de locaux scolaires et universitaires. Ce sont ces dispositions qu'il est, en la matière, proposé d'intégrer dans le deuxième plan de modernisation et d'équipement.

I. — OBJECTIFS

Ce plan, applicable à la métropole et aux quatre départements d'outre-mer, vise à atteindre d'ici 1957 les objectifs suivants :

1^o Pour l'enseignement du premier degré (écoles maternelles, écoles primaires élémentaires et cours complémentaires) :

Construire les classes neuves indispensables à l'accueil des enfants, soit	14.000 classes.
Remplacer les classes vétustes ou impropres, soit ..	4.000 —
Reconstruire les écoles détruites par faits de guerre et non encore reconstruites, soit	2.300 —

Au total

20.300 classes.

Assurer le logement des maîtres dans les communes où il ne peut l'être par le moyen des habitations à loyer modéré, soit 7.500 logements.

2^o Pour l'enseignement du second degré et l'enseignement technique :

Aménager les classes, internats et ateliers nécessaires pour faire face à un afflux annuel de 20 à 25.000 élèves supplémentaires dans les lycées et collèges et d'environ 10.000 dans les établissements de l'enseignement technique : c'est ainsi que devront être transformés ou parfois créés 165 établissements du second degré, 40 collèges techniques, 130 centres d'apprentissage, presque toutes les écoles d'ingénieurs et écoles nationales professionnelles. Lorsque les enfants nés à partir de 1946 atteindront l'âge de dix à quatorze ans, c'est-à-dire seront prêts à aborder le second cycle d'études, les établissements du second degré, ceux de l'enseignement technique et les cours complémentaires risquent à leur tour d'être submergés : un nouveau plan d'équipement, lié sans doute à une réforme de l'enseignement, devra donc être préparé pour eux au cours de l'année 1955 au plus tard.

3° Pour l'enseignement supérieur :

Procéder aux extensions, aménagements et équipements nécessaires pour résoudre les problèmes posés tant par le développement de l'enseignement scientifique que par l'accroissement du nombre des étudiants (140.000 en 1952 dont 60.000 à Paris).

Ces objectifs répondent pratiquement aux besoins classés en première urgence par la commission du plan pour les quatre ordres d'enseignement relevant du ministère de l'éducation nationale (1).

II. — INVESTISSEMENTS

Sur la base des coûts unitaires résultant d'une révision des normes dimensionnelles et des diverses autres économies susceptibles d'être apportées par les recommandations de la commission du plan (2), les travaux à réaliser pour atteindre les objectifs ci-dessus représentent une dépense totale d'investissement de 269 milliards, dont, à la charge de l'Etat, directement ou sous forme de subventions aux collectivités locales, 204 milliards se décomposant comme suit :

72,3 milliards pour l'enseignement du premier degré ;

45 milliards pour l'enseignement du second degré ;

55,5 milliards pour l'enseignement technique ;

30,7 milliards pour l'enseignement supérieur.

A l'intérieur de ce plan deux catégories d'opérations sont à distinguer :

1° Certaines doivent être engagées sur plusieurs années pour bénéficier des meilleures conditions techniques et financières d'exécution ; pour celles-ci il a été accordé par l'article 17, paragraphe 2° de la loi du 7 février 1953, des autorisations de programme rendant immédiatement possibles la passation des marchés nécessaires ou les promesses de subventions correspondantes. Cette sorte de *loi de programme*, d'un montant total de 63.495 millions utilisables par

(1) Le fait que le plan laisse en dehors les autres directions du ministère de l'éducation nationale, ainsi que les établissements et écoles relevant d'autres départements ministériels, ne doit pas être interprété comme signifiant qu'aucune opération de modernisation et d'équipement n'y est nécessaire. Certains besoins à satisfaire se rattachent souvent à l'éducation de la jeunesse ou à l'aide morale et matérielle qui doit lui être apportée sous diverses formes. C'est le cas pour les équipements des universités en cités et restaurants et pour les équipements des différents établissements en locaux et terrains de culture physique, en bibliothèques universitaires, en colonies de vacances : tous besoins directement en rapport avec l'important accroissement prévu du nombre des élèves et des étudiants de tous ordres. Ces besoins et d'autres relatifs à certaines directions culturelles ou artistiques seront satisfaits dans le cadre habituel du budget. En ce qui concerne la recherche scientifique, le deuxième plan prévoit un programme spécial.

(2) L'article 17, paragraphe 2°, de la loi du 7 février 1953, avait fixé un plafond de 4 millions pour le coût de la classe et de 3 millions pour celui du logement. Ces prix maximum ont été abaissés respectivement à 3,5 et à 2 millions par décret du 9 août 1953. Précédemment, la dépense pour l'ensemble classe-logement ne descendait guère au-dessous de 10 millions.

tranches annuelles (1), permettra de réaliser suivant un planning industriel propre à abaisser les prix de revient :

— d'une part, un certain nombre de *grosses opérations*, telles que le transfert de la faculté des sciences de Paris, l'achèvement ou la construction de 11 nouveaux lycées dans la région parisienne, l'installation du centre national d'enseignement technique à Cachan ;

— d'autre part des *commandes groupées*, et échelonnées sur toute la période du plan, de bâtiments scolaires du premier degré dans certains départements à forte concentration (Seine et Seine-et-Oise, Nord et Pas-de-Calais, Rhône, Bouches-du-Rhône) ou posant des problèmes particuliers (écoles maternelles en Alsace et Lorraine).

2° Les autres travaux, qui consistent en un très grand nombre d'opérations disséminées et de moindre importance (120.336 millions à répartir sur cinq ans), seront *autorisés annuellement* selon les possibilités matérielles et financières et dans un ordre déterminé par la date à laquelle leur achèvement est indispensable.

III. — AUTRES MESURES (2)

Pour assurer dans les meilleures conditions et les délais voulus la réalisation du programme ci-dessus, il y aura lieu, conformément aux recommandations de la commission :

A. — De fixer pour les diverses catégories de locaux scolaires *de nouvelles normes de dimensions* partant d'une même trame élémentaire (1,75 m.), de manière à faciliter la composition architecturale et l'utilisation d'éléments unifiés ;

B. — De faire établir dans chaque département ou région des *projets-types* d'écoles, de manière à permettre une industrialisation des techniques et des constructions en série ;

C. — De procéder ensuite, dans toute la mesure du possible, par des *marchés groupés* garantissant aux entrepreneurs des lots de travaux suffisamment importants et s'étendant sur une assez longue période (commande de 300 à 500 classes à construire annuellement pendant quatre ou cinq ans sur une zone géographique à l'échelle de deux ou trois départements) ;

D. — De *limiter forfaitairement la dépense subventionnelle* à un maximum basé sur le coût des constructions normalisées, de manière à inciter les collectivités locales à une stricte économie ;

E. — De *simplifier les procédures* de manière à gagner du temps (expropriation accélérée, occupation temporaire, suppression du permis de construire, examen des projets par le seul comité départemental des constructions scolaires) ;

F. — De *réformer le contrôle et la coordination des travaux* de manière à assurer l'unité d'action indispensable à l'exécution du programme tant à l'échelon départemental (désignation par le préfet d'un technicien chargé de suivre l'ensemble des constructions scolaires du département) qu'à l'échelon national (centralisation dans un seul service, agissant en liaison avec les directions d'enseignement, de toutes les questions techniques, administratives et financières soulevées par les constructions scolaires et universitaires, le

(1) 24.245 millions pour 1953 ; 25.631 millions pour 1954 ; 20.528 millions pour 1955 ; 8.524 millions pour 1956 ; 4.517 millions pour 1957.

(2) Plusieurs de ces mesures sont déjà prises ou en voie de l'être à la diligence du ministre de l'éducation nationale.

chef de service pouvant être utilement assisté d'un comité exécutif composé des représentants des autres administrations intéressées: architecture, construction, intérieur, budget et plan).

Équipement sanitaire et social.

L'équipement sanitaire existant est absolument insuffisant pour satisfaire les besoins dans des conditions compatibles avec l'état de la science médicale et celui des conceptions sociales correspondant à notre civilisation. Les raisons en sont multiples: elles tiennent à l'évolution tant de la morbidité que des techniques médicales et hospitalières et à l'aggravation de la vétusté des établissements.

De l'inventaire général des ressources et des besoins et des projets de travaux existant dans les différents secteurs tel qu'il a été établi par la commission créée à la demande du ministre de la santé publique et de la population dans le cadre du commissariat général au plan, il ressort que, pour remédier à cette grave situation, il serait souhaitable d'effectuer des travaux pour un montant voisin de 300 milliards, alors qu'il n'est actuellement dépensé qu'environ 6 milliards par an pour l'équipement sanitaire et social, dont 2,5 milliards sont à la charge de l'État.

Devant la disparité entre le montant des besoins et celui des moyens de financement, la commission a établi des ordres d'urgence et élaboré trois hypothèses. Le programme retenu correspond à la première de ces urgences et répond aux besoins essentiels suivants:

I. — ACTIONS ESSENTIELLES

Les efforts principaux doivent porter sur:

A. — *Les hôpitaux et hospices*, qui constituent l'élément de base, et aussi l'élément le plus important de l'équipement sanitaire. Dans ce secteur, il s'agit d'effectuer beaucoup plus de travaux de modernisation que d'extension. En effet, le nombre global des lits existants est suffisant, mais ces lits sont mal répartis; en particulier dans quelques grandes villes, leur nombre est très insuffisant. Mais surtout les installations, tant techniques qu'hospitalières, sont très souvent anormalement vétustes.

B. — *La lutte contre les maladies mentales et l'alcoolisme*, qui sont celles pour lesquelles la morbidité est la plus inquiétante, et qui justifient un effort financier particulier. Le nombre de malades entrant dans les hôpitaux psychiatriques s'est élevé progressivement de 68.000 en 1947 à 97.000 en 1952; on peut escompter 122.000 malades environ fin 1957, alors que la capacité d'hospitalisation est normalement de 60.000 lits.

Il faut donc créer le nombre de lits nécessaires pour recevoir les malades et remettre en état le nombre de locaux anciens et anachroniques qui ne permettent pas l'application des thérapeutiques modernes.

Dans les causes de cette augmentation de la morbidité, il convient de citer particulièrement l'alcoolisme. On ne saurait trop attirer l'attention sur la charge financière qu'implique l'accroissement de l'alcoolisme: son coût dans les dépenses collectives du pays a été évalué à 132 milliards en face de rentrées fiscales de l'ordre de 50 milliards.

Le développement de ce fléau risquerait de bouleverser les estimations faites et de rendre les mesures préconisées insuffisantes, alors que sa régression amènerait un allègement notable des charges d'investissement.

C. — *La lutte contre la tuberculose*: le nombre de tuberculeux n'ayant pas diminué comme la baisse de la mortalité pourrait le laisser penser, de sérieuses difficultés sont encore rencontrées pour placer les tuberculeux pulmonaires.

D. — *La lutte contre le cancer*, cette maladie apparaissant avec une importance accrue chaque année, et la *transfusion sanguine* dont les besoins sont estimés à 420.000 litres de sang.

E. — *L'assistance à l'enfance* et le traitement de l'enfance inadaptée, l'équipement en ce domaine étant des plus notablement insuffisant en capacité et déplorable en qualité en face de besoins considérables; des efforts également sont à faire pour aider les *vieillards* par la création de nouveaux foyers et de maisons de retraite.

Enfin, les établissements de *prévention sociale* (écoles de service social, de formation de monitrices d'enseignement ménager ou de travailleuses familiales, maisons familiales de vacances, centres sociaux, etc.) sont des auxiliaires indispensables de toute politique tendant au relèvement du niveau de vie des individus et des familles.

II. — INVESTISSEMENTS

En raison de la limitation des ressources financières, il a été convenu d'étaler sur huit ans les opérations du programme, qui comportent les dépenses d'investissement ci-après:

Hôpitaux et hospices (y compris contrôle sanitaire, thermalisme, écoles d'infirmières, réadaptation fonctionnelle et professionnelle	49.100 millions.
Lutte contre les fléaux sociaux.....	30.300 —
dont: maladies mentales, 20.000 millions; tuberculose, 5.000 millions.	
Equipement social et entr'aide.....	10.600 —
dont: assistance à l'enfance, 4.900 millions; enfance inadaptée, 4.000 millions.	

Total 90.000 millions,

dont 45 milliards à la charge de l'Etat, auxquels il convient d'ajouter les paiements sur travaux en cours évalués à 15 milliards, soit 6 milliards pour l'Etat.

Au total, pour la période d'exécution du deuxième plan (1954-1957), les paiements à la charge de l'Etat s'élèveront à 27 milliards, ce qui correspond pour les travaux neufs à une cadence d'investissements environ double de la cadence actuelle.

III. — AUTRES MESURES

La dispersion des efforts en matière sanitaire et sociale, ainsi que la multiplicité des législations applicables, rendent souvent difficile la réalisation des projets.

Pour assurer la réalisation du programme ci-dessus et en obtenir l'efficacité maximum, ce qui doit avoir un effet sur les budgets des établissements et leurs prix de journée, il y aura lieu d'adopter les mesures suivantes préconisées par la commission :

— simplification des procédures de construction: mesures propres à faciliter l'exécution et le contrôle des travaux;

— simplification du financement des projets: mesures propres à accroître l'initiative de l'Etat, majoration des taux de subvention, mobilisation et coordination des moyens de financement;

— simplification des méthodes de construction de nature à abaisser le prix de la construction et standardisation des matériels;

— amélioration du fonctionnement des services hospitaliers de manière que le matériel moderne et coûteux soit utilisé dans les meilleures conditions de rendement;

— coordination entre les ressources et besoins de toutes catégories (Etat, collectivités locales, sécurité sociale, sociétés nationales, départements militaires).

IV. — EFFETS ATTENDUS

Le plan proposé, dont les opérations sont étalées sur huit ans, ne permettra de satisfaire que très partiellement les besoins dégagés; il dotera néanmoins la France d'un équipement rajeuni et mieux adapté.

Le tableau ci-après chiffre les résultats qu'il aura, tant à la fin de la période d'exécution du deuxième plan de modernisation (1957) qu'à l'achèvement de la réalisation du plan d'équipement sanitaire et social (1961):

TABLEAU N° 8

Résultats prévus du programme d'équipement sanitaire et social (1).

SECTEURS	LITS CRÉÉS		LITS modernisés.		LITS reconstruits.	
	Fin 1957	Fin 1961	Fin 1957	Fin 1961	Fin 1957	Fin 1961
Hôpitaux et hospices..	2.000	8.600	2.300	7.300	2.800	6.800
Hôpitaux psychiatriques et services de désintoxication et de réadaptation des alcooliques	5.600	8.600	8.500	11.250	»	»
Sanatoriums de cure et de post-cure	579	1.299	130	230	»	»
Assistance à l'enfance.	360	480	1.490	1.920	»	»
Enfance inadaptée	1.500	2.000	»	»	»	»

(1) Les indications chiffrées ne représentent qu'un des éléments d'appréciation; elles ne traduisent pas l'effort qui portera sur les installations générales et techniques.

OUTRE-MER

Afrique du Nord.

L'accroissement de la population de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc est l'élément fondamental qui oriente les actions retenues par le deuxième plan de modernisation et d'équipement de ces trois pays.

Le taux d'accroissement annuel est important (de l'ordre de 2,50 pour 100 par an) et s'est accéléré jusqu'ici de façon constante.

Le problème essentiel consiste donc à développer les ressources naturelles de ces territoires, à améliorer les conditions de leur exploitation et, simultanément — ces ressources étant fort limitées — à chercher, par une prospection systématique, à en dégager de nouvelles.

I. — OBJECTIFS ET ACTIONS

Une fraction très importante de la population de ces pays étant essentiellement rurale, tout progrès économique rapide repose d'abord sur le développement de la production agricole.

Ceci n'implique nullement un choix entre le développement de l'agriculture et celui de l'industrie; en effet, la population en Afrique du Nord est si nombreuse par rapport à la quantité de terres arables disponibles, que la terre doit nourrir plus de personnes que l'agriculture ne peut en employer. Tout progrès technique de l'agriculture ne va pas, en outre, sans une réduction, parfois sensible, du nombre de personnes qui y sont employées. Aussi, tout essor économique qui serait axé uniquement sur le progrès agricole serait-il voué à l'échec, s'il ne s'appuyait, par ailleurs, sur la création d'industries manufacturières capables d'absorber un excédent de plus en plus important de la main-d'œuvre agricole.

Le développement économique de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc exige donc à la fois une expansion de l'agriculture, la mise en valeur des ressources du sous-sol et le développement des industries locales.

Agriculture.

Les trois objectifs fondamentaux peuvent se résumer ainsi:

- assurer la conservation et la protection d'un capital foncier déjà très limité et qu'une dégradation intensive menace dangereusement;
- accroître la productivité des terres actuellement exploitées;
- assurer la mise en valeur de nouvelles surfaces cultivables.

Expansion agricole.

Pour assurer la conservation et la protection du capital foncier des pays d'Afrique du Nord, il faut d'abord s'attaquer aux causes mêmes de la dégradation des sols et vulgariser, dans tous les

milieux agricoles, européens et musulmans, l'application de techniques culturales (cultures en courbes de niveaux) et de méthodes d'élevage (aménagement des pâturages, protection des terrains de parcours) propres à prévenir les dangers que les pratiques actuelles font courir au patrimoine foncier local.

Il faut aussi, pour restaurer les terres que l'érosion a touchées profondément, donner aux travaux de défense et de restauration des sols, entrepris depuis quelques années dans chacun des trois pays, un rythme qui soit en rapport avec l'ampleur des surfaces menacées par l'érosion. Une telle cadence (120.000 ha/an) ne peut être atteinte que par l'application de formules nouvelles faisant une très large part à l'initiative privée.

Il convient, enfin, d'assurer le reboisement des zones où l'érosion a causé des dommages tels que leurs restitution aux cultures exigeraient des investissements exorbitants, et, d'une manière plus générale, redonner aux forêts la place qu'elles occupaient dans le passé et qu'une insuffisante protection a compromise; le plan prévoit le reboisement de 53.000 hectares en quatre ans.

Il s'agit de mesures fondamentales pour l'avenir des trois pays; aussi leur application devrait-elle être sanctionnée et imposée par des dispositions réglementaires, notamment en ce qui concerne les travaux de protection ou de restauration des périmètres menacés et la mise en défense des pâturages.

L'accroissement de la productivité des terres actuellement exploitées doit résulter:

— en milieu européen ou musulman évolué, d'une amplification de l'effort d'équipement agricole déjà largement engagé;

— en milieu musulman traditionnel, d'une transformation des méthodes ancestrales de culture encore généralement suivies actuellement.

Dans le premier cas, l'effort à consentir doit être essentiellement le fait de l'initiative privée, complétée éventuellement par le concours des organismes locaux de crédit agricole.

Au contraire, l'évolution progressive de l'agriculture traditionnelle exige une intervention directe de l'Etat, soit par le truchement du budget, soit par l'intermédiaire des caisses locales de crédit agricole spécialisées dont les possibilités d'action doivent être mises à la mesure des besoins à satisfaire et adaptées à la nécessité d'un crédit peu onéreux et à long terme.

La promotion de l'agriculture traditionnelle ne peut s'accomplir que dans le cadre des structures sociales propres de chaque pays. Cette action revêt nécessairement une forme collective et s'exerce par l'intermédiaire d'institutions variées telles que les secteurs du paysanat — dont le nombre passera de 223 à 350 en quatre années —, les organismes corporatifs, les sociétés indigènes de prévoyance. Sa portée est naturellement fonction du milieu et peut aller de la simple vulgarisation de pratiques culturales (distribution de semences sélectionnées et d'engrais, diffusion de petit matériel aratoire) jusqu'à la transformation des habitudes de vie du fellah (le secteur de modernisation du paysanat étant la cellule d'évolution économique et de progrès social).

Le troisième objectif que se propose le plan d'expansion agricole de l'Afrique du Nord est d'assurer la mise en valeur de nouvelles surfaces cultivables:

— par la restauration des terres érodées;

— par la modification des régimes fonciers traditionnels (biens nabous, terres collectives), dont le maintien en leur état actuel est incompatible avec une mise en valeur rationnelle des territoires. Une attention toute particulière devra être apportée à l'accélération des procédures actuelles d'immatriculation des propriétés musulmanes et à la mise en œuvre, notamment dans les périmètres d'irrigation, de l'effort de remembrement auquel est subordonnée une mise en valeur rationnelle de ces zones.

Hydraulique.

Après l'achèvement d'un programme important de grands barrages en Afrique du Nord, des superficies très importantes seraient d'ores et déjà irrigables: 460.000 hectares au Maroc, 90.000 hectares en Algérie, 60.000 hectares en Tunisie, si l'achèvement des réseaux d'adduction et la mise en place des canaux de distribution avaient pu permettre l'utilisation optimum des réserves d'eau accumulées dans les barrages.

Or, les surfaces effectivement irriguées dans de grands périmètres n'atteignent encore actuellement que 45.000 hectares en Algérie et 55.000 hectares au Maroc. Elles sont encore presque inexistantes en Tunisie.

Le deuxième plan doit assurer en priorité la mise en valeur de ces périmètres. Il prévoit l'équipement de 92.000 hectares en réseaux de distribution et la mise en eau effective de 70.000 hectares.

Pour cela, une double tâche s'impose:

1^o Poursuivre, au rythme maximum compatible avec l'état d'avancement des études pédologiques et agronomiques des périmètres considérés, l'exécution des canaux d'adduction et de distribution à la charge de la puissance publique;

2^o Permettre, parallèlement, l'utilisation effective, à l'échelon de chaque exploitant ou groupe d'exploitants, de la totalité de l'eau disponible. Ceci suppose un ensemble de mesures parmi lesquelles il faut citer:

— la modification de structures foncières incompatibles avec une utilisation rationnelle de l'eau;

— l'institution de mesures réglementaires permettant à la puissance publique d'entreprendre d'office des travaux d'équipement hydraulique et rural, dont l'exécution excéderait les possibilités techniques ou financières des particuliers ou collectivités intéressés, et d'obtenir, en contrepartie, une récupération partielle des plus-values apportées, par ces travaux, à la productivité des zones considérées.

Parallèlement, il conviendra de rechercher l'intensification des travaux de petite et moyenne hydraulique, répartis sur l'ensemble des territoires et dont la rentabilité immédiate offre des avantages incontestables tant sur le plan économique que sur le plan humain.

Un rythme annuel de l'ordre de 50.000 hectares est prévu en matière d'aménagement de ces périmètres d'irrigation dits secondaires.

Elevage.

Une place très importante est réservée dans cet ensemble de petits équipements hydrauliques, en faveur de l'équipement pastoral: forages, points d'eau; il importe, en particulier, d'assurer dans des conditions satisfaisantes l'alimentation permanente en fourrage et en eau du cheptel ovin nord-africain, encore très fortement décimé en période de sécheresse.

Cette stabilisation du cheptel ovin sera complétée par:

Une amélioration des poids moyens des toisons (sélection);

Un contrôle sanitaire élargi des troupeaux;

L'équipement de terrains de parcours;

L'organisation du marché de la laine comportant notamment une rationalisation de la commercialisation, le payement des lots aux producteurs à des prix différentiels suivant les qualités des laines offertes, la garantie de prix stables et suffisamment rémunérateurs.

Conditions générales de l'expansion agricole.

Cette expansion de l'agriculture et de l'élevage est indispensable; elle n'a cependant de sens que dans la mesure où les excédents exportables peuvent trouver des débouchés; sur le plan du marché français, c'est un problème d'harmonisation des productions agricoles des divers pays de la zone franc (blé, orge, riz, oléagineux, vin, en ce qui concerne spécialement l'Afrique du Nord) et de la mise sur pied d'une politique économique coordonnée à l'échelle de la communauté française. Cette harmonisation devra tenir compte de certains impératifs de production qui découlent, outremer, de considérations pédologiques, climatiques et démographiques.

Sur le plan des débouchés étrangers, c'est un problème d'abaissement substantiel des prix de revient et d'amélioration de la qualité des productions nord-africaines, problème dont la solution est non moins importante pour les marchés de la zone franc.

Compte tenu des accroissements de rendement prévus sur les surfaces déjà cultivées, des superficies complantées et qui entreront en production au cours des quatre prochaines années, *les suppléments de production* attendus d'ici 1957 s'établissent comme suit (en année normale):

Blé: environ 8 millions de quintaux (26 millions de quintaux en 1952);

Céréales secondaires (essentiellement orge); environ 7 millions de quintaux (26 millions de quintaux en 1952);

Riz: 20.000 à 25.000 tonnes (production actuelle: 15.000 tonnes);

Huile d'olives: 10.000 tonnes (90.000 tonnes en 1952);

Coton: 5.000 tonnes (production actuelle: 3.500 tonnes environ de coton-fibre).

Cette expansion suppose :

Un effort supplémentaire très important d'*encadrement* des producteurs autochtones, dont la charge devra être supportée par les budgets d'investissement pendant tout le temps où ce surcroît de dépenses dépassera éventuellement les ressources des budgets ordinaires des territoires;

Un accroissement massif des dotations des organismes locaux de *crédit agricole*, et notamment de ceux spécialisés dans les prêts aux petits agriculteurs, européens ou musulmans;

La mise en place, en priorité, d'*installations de stockage* (céréales et huiles notamment) destinées à régulariser l'écoulement des grandes productions agricoles de base nord-africaines, avec les moyens de financement que cette politique implique;

Le développement des équipements destinés à assurer, localement, la *valorisation* optimum de ces productions.

Recherches et exploitations minérales et minières.

Le plan prévoit la mise à la disposition des organismes spécialisés compétents des moyens techniques et financiers nécessaires à l'amplification de la prospection minérale et minière.

Une place prépondérante est donnée aux *recherches pétrolières*: près de 700 sondages et plus de 800.000 mètres de forages sont prévus, notamment dans les régions sahariennes où d'importants moyens de recherches sont actuellement mis en place.

En ce qui concerne la *recherche minière* proprement dite, les efforts envisagés portent sur les points suivants: poursuite de l'établissement de la carte géologique, achèvement de la couverture photographique aérienne des territoires, prospection de nouveaux gisements de plomb, de zinc, de cuivre, de manganèse, de tungstène et de fer. Une attention toute particulière sera portée à la région de Colomb-Béchar où les importantes recherches en cours, qui conditionnent les actions que le bureau industriel africain envisage de promouvoir dans ce secteur, doivent être poursuivies très activement.

La chute récente de certains des cours va entraîner une réduction très sensible — parfois même la suppression — de l'activité de nombreuses mines marginales et risqué, d'une manière générale, de limiter les développements de production. Ces répercussions peuvent être atténuées dans la mesure où l'équipement et la modernisation des exploitations minières, la réduction du coût des transports et des frais commerciaux qui affectent ces productions, seront recherchés systématiquement et aboutiront à une réduction sensible des prix actuels des minerais nord-africains.

Sous cette condition, des développements de production, parfois très importants, paraissent pouvoir être envisagés; ils pourraient conduire à une production supplémentaire, en métal contenu, de 6.000 à 7.000 tonnes de *cuivre* (Cavallo, Ouneïn, Bou Khais, Bou Skour, sous réserve de l'octroi d'une garantie de prix minimum), de 25.000 tonnes de *plomb* (dont 15.500 Maroc et 6.000 Algérie) et de 45.000 tonnes de *zinc* (dont 27.000 Maroc et 12.000 Tunisie). Des progrès sensibles peuvent également être attendus, sous les mêmes réserves, des productions suivantes: minerais de fer, cobalt, molyb-

dène, tungstène. Ces développements de production seront vraisemblablement compensés, pour partie, par la disparition de la production de certaines exploitations marginales.

En ce qui concerne les phosphates, dont la situation présente est critique en Algérie et en Tunisie, il convient de rechercher, non dans une production supplémentaire pour laquelle ils seraient vraisemblablement mal placés, mais dans un enrichissement des produits, une solution à leurs difficultés actuelles

Industrialisation.

L'industrialisation de l'Afrique du Nord repose avant tout sur les possibilités de transformation sur place, en vue de leur valorisation des ressources naturelles locales, minières ou agricoles.

Si des efforts importants ont été engagés pour transformer sur place les productions agricoles et les produits de pêche, l'Afrique du Nord exporte encore une fraction importante de ses minerais à l'état brut.

Un effort appréciable a déjà été consenti en vue d'assurer une première transformation de certains minerais; les résultats obtenus sont des plus encourageants et permettent d'envisager d'autres développements: ceux-ci devront être édifiés en fonction de la concurrence sévère à laquelle ils auront à faire face.

Cette exigence est d'ailleurs commune à toutes les industries nord-africaines. Les difficultés que rencontrent actuellement bon nombre d'entreprises témoignent de l'attention insuffisante qui a été portée au problème des prix de revient. La certitude d'obtenir dans une économie d'épénurie des débouchés certains avait contribué à créer un climat d'euphorie. Le retour à une économie concurrentielle a mis en évidence la faiblesse de constitution de certaines entreprises.

La période actuelle doit être mise à profit pour opérer des réformes nécessaires, tant à l'intérieur des entreprises (rationalisation, organisation comptable, compression des frais généraux, réduction des marges bénéficiaires) que dans le cadre de la profession (concentration horizontale, effort collectif des professionnels pour la prospection des marchés étrangers et l'obtention des principaux contrats).

De leur côté, les pouvoirs publics devront rechercher les mesures propres à réduire les différents éléments constitutifs des prix de revient des industries nord-africaines: politique d'approvisionnement en matières premières et produits semi-finis à meilleur prix, réduction, dans la mesure du possible, du coût des services (énergie, transports, loyer de l'argent).

Energie.

Le problème de la mise à la disposition des trois pays d'Afrique du Nord des ressources énergétiques qui conditionnent dans une large mesure leur expansion économique, sera résolu pour le temps présent, en ce qui concerne le Maroc, par l'achèvement de Bin-el-Onidane-Afourer et le renforcement des usines thermiques existantes. En Tunisie, le plan prévoit l'achèvement des usines hydroélectriques de Nebeur et de Taulier-ville, ainsi que la construction d'une centrale thermique à Bizerte.

Pour l'Algérie, la mise en chantier de nouveaux ensembles doit être réalisée rapidement. Compte tenu des besoins à satisfaire et de leur nature particulière, la priorité sera donnée à l'équipement hydroélectrique d'un barrage sur l'oued Djendjen. En ce qui concerne le lancement d'un nouvel équipement thermique à envisager vers 1956, un choix reste à opérer, après achèvement des études techniques, économiques et financières, entre l'extension des centrales d'Oran et de Bône, la construction d'une nouvelle centrale à Alger et l'implantation d'une usine thermique à Colomb-Béchar.

Compte tenu des équipements prévus, la production d'énergie électrique passera, pour les trois pays, de 1.600 à 2.400 millions de kWh en 1957.

Transports et communications.

Le plan doit continuer l'œuvre accomplie jusqu'ici, mais avec un souci de limiter les investissements aux seuls équipements susceptibles d'apporter rapidement une amélioration substantielle aux conditions générales de l'économie nord-africaine (amélioration des conditions de production et d'évacuation des productions agricoles, minières et industrielles, développement et mise en état de viabilité permanente des voies de pénétration).

Ces investissements devront en particulier être réservés aux actions qui peuvent conduire à des diminutions effectives du coût des transports et, par là, une réduction sensible des prix de revient et des prix de vente des productions locales.

Une attention toute particulière devra être apportée, sur le plan local, aux mesures tendant à assurer une meilleure coordination des transports routiers et ferroviaires.

En Algérie et en Tunisie enfin, des réformes profondes devront intervenir en matière de réseaux ferroviaires afin d'aboutir à une résorption du déficit actuel de ces réseaux et à un assainissement de leur situation financière. La suppression des lignes fortement déficitaires déjà envisagée devra, en particulier, être rendue effective dès que les itinéraires routiers qui les doublent auront été aménagés.

Dans le domaine de l'infrastructure aéronautique, le plan, tenant compte des réalisations envisagées au titre de la défense nationale, ne prévoit, au titre des investissements civils, que la construction de nouvelles pistes à Alger, Bône et Tunis; il s'y ajoute un effort important d'équipement en moyens d'aide à la navigation et télécommunications.

Problèmes humains.

Les plans d'équipement et de modernisation de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc doivent faire une part aussi large que possible aux secteurs culturel et social.

Mais le développement de l'équipement social ne constitue une acquisition durable que s'il va de pair avec un progrès économique qui permette de le financer sans inflation. C'est dire que les efforts envisagés dans les domaines culturel et social doivent être appréciés en fonction des charges annuelles d'entretien et de fonction-

nement qu'ils font peser sur les finances publiques, et des ressources supplémentaires qu'il est possible d'escompter des investissements productifs consentis dans le même temps.

En matière d'enseignement, une attention particulière doit être portée aux problèmes d'enseignement technique et de formation professionnelle. Le manque d'ouvriers qualifiés et de cadres constitue en effet, sur le plan local, un goulot d'étranglement de la production. La modernisation de l'agriculture autochtone, cependant vitale pour l'avenir de ces pays, est elle-même freinée par l'insuffisance des moyens d'encadrement disponibles. D'autre part, ce n'est que dans la mesure où l'exodent de main-d'œuvre disponible aura acquis une qualification technique ou professionnelle, qu'il pourra trouver, en dehors de l'Afrique du Nord, des possibilités d'emplois nouvelles et durables. Il est donc nécessaire de définir, dans chaque territoire, une politique scolaire adaptée à la fois aux possibilités et aux besoins de chacun d'eux.

Les objectifs prévus comportent la scolarisation supplémentaire en quatre ans de 800.000 élèves dans l'enseignement primaire, de 24.000 enfants dans l'enseignement secondaire et de 80.000 dans l'enseignement technique.

Si des résultats très importants ont déjà été obtenus dans le domaine de la santé et de l'hygiène publique, il reste cependant beaucoup à faire encore. Aussi l'œuvre entreprise doit-elle être poursuivie en accordant toutefois une place plus importante que dans le passé aux équipements ruraux et aux groupes sanitaires mobiles; 18.000 lits supplémentaires seront mis d'ici 1957 à la disposition des populations locales.

L'habitat est un des problèmes les plus aigus qui se posent actuellement en Afrique du Nord. En effet, malgré les efforts conjugués de l'administration et de l'initiative privée, le rythme de la construction a été rapidement dépassé par le rythme d'accroissement de la population citadine, dû surtout à l'exode rural.

Les solutions doivent être recherchées dans différentes voies:

Constitution d'une trame sanitaire dans les médinas;

Resorption progressive des bidonvilles;

Programmes d'habitations adaptées aux besoins et aux possibilités des populations intéressées; la nécessité d'aboutir à des loyers très modérés exige le lancement de ces programmes sur une grande échelle;

Enfin, amélioration de l'habitat rural, dans la mesure où cet effort s'inscrit dans un cadre de dispositions tendant à retenir à la terre ceux qui sont de plus en plus attirés par les perspectives — souvent illusoire — qu'ils croient trouver dans les grandes agglomérations urbaines.

II. — INVESTISSEMENTS ET FINANCEMENT

Alors que les investissements réalisés sur fonds publics, de 1949 à 1952, s'élevaient, en francs actuels, à 655 milliards (296 pour l'Algérie, 104 pour la Tunisie, 255 pour le Maroc), le coût des équipements retenus pour la période 1954-1957 ne s'élève qu'à environ 550 milliards de francs (270 pour l'Algérie, 85 pour la Tunisie, 195 pour le Maroc), se répartissant comme suit.

TABLEAU N° 9

**Investissements prévus sur dotations d'origine métropolitaine
en Algérie, en Tunisie et au Maroc.**

SECTEURS	INVESTISSEMENTS retenus. (En milliards de francs.)	POURCENTAGES consacrés aux diverses activités.	
		Dans le deuxième plan.	Dans le premier plan.
Agriculture	65	12,5	6,3
Hydraulique agricole	82	14,9	18,3
Hydraulique non agricole...	38	6,9	22,9
Energie électrique et gaz...	90	16,2	6,3
Recherches minérales et mi- nières, activités indus- trielles	40	7,2	19,9
Transports et communica- tions ..	90	16,2	12,6
Equipement culturel et so- cial	75	13,5	7,7
Habitat	50	9	3,3
Equipement administratif....	20	3,6	2,7
Divers	"	"	
Total.....	550	100	100

Cette diminution du total des investissements en Afrique du Nord (moyens de transport et de communications, énergie), des difficultés résulte pour une part de l'allègement des dépenses d'infrastructure et de la progressivité des actions à promouvoir dans les secteurs de l'agriculture autochtone et de l'hydraulique agricole, de la nécessité enfin de ne pas accroître de façon excessive les charges d'entretien et de fonctionnement des équipements culturels et sociaux.

Elle a aussi et surtout pour cause la réduction du montant des ressources locales disponibles pour le financement des investissements.

Cette déficience des ressources locales doit être compensée par un apport de fonds extérieurs. Tel est le sens de la contribution très importante que la métropole a apportée au cours du premier plan au développement économique et social de chacun des trois pays.

Cet effort de la métropole doit être accru au cours du deuxième plan; car, selon toute vraisemblance, les budgets locaux accuseront encore de nouvelles défaillances dans les prochaines années. D'autre part, ce n'est que par un accroissement des équipements directement productifs que cette évolution préoccupante peut être renversée. Aussi est-il indispensable de pouvoir assurer la réalisation du nouveau plan, très nettement orienté désormais sur les investissements générateurs de ressources et d'emploi.

Cette contribution devra être de l'ordre de 280 milliards de francs pour les quatre années. Un tel effort, qui exige des sacrifices financiers très importants de la métropole, n'a de sens et de valeur que dans la mesure où il vient pallier l'insuffisance des ressources locales et permettre d'assurer un rythme de progression des économies locales supérieur au taux annuel d'accroissement de la population. Ceci exige que, dans chaque territoire, les ressources locales disponibles pour le financement des investissements soient réservées aux équipements susceptibles d'assurer une expansion économique rapide de ces pays.

Ceci suppose également que cet effort se développe dans une atmosphère favorable, en liaison étroite et avec la collaboration totale des populations pour lesquelles il est consenti, et dans un cadre d'institutions accordées aux exigences du progrès.

Territoires d'outre-mer.

Le premier plan a porté, pour une très large part, sur la mise en place d'une infrastructure générale de base. Les engagements pris depuis 1946 par la Caisse centrale de la France d'outre-mer et le F. I. D. E. S., pour l'exécution des plans des territoires d'outre-mer, ont concerné, pour 50 p. 100 environ les voies de communication, 20 p. 100 l'équipement social, 12 p. 100 la production agricole, l'élevage et l'hydraulique, 11 p. 100 la production minière et industrielle (y compris la production d'énergie électrique), 7 p. 100 enfin les recherches agricoles, forestières ou minières. Si, dans certains cas, des résultats du plus grand intérêt pour l'économie des territoires ont été obtenus grâce à l'amélioration des moyens de transport et de communication (équipement portuaire notamment), il en est d'autres où les résultats acquis ne sont pas à la mesure des investissements considérables réalisés.

Afin d'assurer l'élévation du niveau de vie des populations autochtones, d'améliorer la situation économique et financière des territoires et d'apporter une contribution positive à l'amélioration de la situation générale de la zone franc, le deuxième plan, tout en poursuivant les investissements de caractère culturel et social, *accorde la priorité au développement de la production*. Ce développement implique simultanément une action systématique pour abaisser les prix et améliorer les qualités.

Le choix des efforts à retenir — plus spécialement en ce qui concerne les développements de la production agricole — devra tenir compte de la *nécessité de supprimer le déséquilibre actuel entre le niveau de vie des populations urbaines et celui de la presque totalité des populations rurales*.

Si le niveau de vie s'est incontestablement élevé dans les villes et dans les régions côtières, où peuvent être pratiquées des cultures riches permettant la vente et l'exportation des produits du sol, comme c'est le cas en Afrique noire, par exemple, cette évolution n'a pas suivi dans les campagnes. Il importe donc, avant tout, de combler cet écart et, par suite, *de donner la priorité aux investissements intéressant la brousse*.

Mais il ne suffit pas d'envisager des développements de production: il faut aussi en prévoir l'écoulement dans des conditions saines. Or, ces débouchés sont avant tout fonction du prix de revient des produits livrés à la consommation. Dans les territoires d'outre-mer, le niveau des prix est très élevé et ceux-ci accusent des disparités souvent très grandes avec les prix des produits cor-

respondants des territoires étrangers ou voisins. Si les causes de cet état de fait sont multiples, il est cependant certains des éléments constitutifs du prix de revient qui présentent une importance toute particulière et exigent des réformes d'ensemble importantes :

— *Le coût des produits métropolitains importés*, généralement supérieur au prix des produits étrangers correspondants importés dans les territoires, doit être comprimé au maximum, à la fois par la réduction du prix de revient proprement dit de ces produits, l'établissement d'un régime concurrentiel élargi en matière de fret, l'abaissement des frais portuaires et l'atténuation des droits d'entrée perçus par les territoires (cette dernière mesure s'inscrivant dans le cadre d'un examen d'ensemble du cycle du produit importé et d'une réforme progressive des techniques fiscales).

— *Le coût des transports intérieurs* doit être réduit :

— En ce qui concerne les transports routiers, tant par une diminution du prix du carburant résultant notamment du développement des installations de stockage et de l'abaissement des frais de passage en dépôts que par une conception du réseau routier comportant des chaussées sommairement aménagées et un tracé orienté vers la desserte des régions productrices ;

— En ce qui concerne les transports ferroviaires, par un allègement des tarifs, résultant, sur les réseaux déficitaires, de l'application de modalités d'exploitation simplifiées mieux adaptées à leur trafic actuel et, sur l'ensemble des réseaux, de la réduction des dépenses de personnel ;

— *L'organisation défectueuse et le poids de la collecte, de la commercialisation et de la distribution des produits outre-mer* doivent être améliorés par le perfectionnement des opérations de normalisation et de conditionnement, l'équipement des points d'achat, le renforcement du contrôle des qualités, notamment dans les ports et son établissement dans les points d'achat importants, un effort d'assainissement des pratiques commerciales, notamment en bout de chaîne.

Le niveau des salaires influençant fortement les prix de revient par ses effets directs et surtout indirects, un effort prioritaire doit être entrepris en vue d'améliorer le rendement de la main-d'œuvre et l'outillage, condition indispensable à toute augmentation véritable des salaires.

Enfin, la politique de libération des échanges appliquée aux territoires d'outre-mer doit être étendue afin de permettre à ces territoires de ne pas être enfermés dans une autarcie détruisant tout espoir d'aboutir à un niveau compétitif des prix, alors qu'une part croissante des exportations doit être vendue aux cours mondiaux, cette extension étant associée à une protection douanière modérée.

I. — OBJECTIFS ET ACTIONS.

Agriculture.

La production du sol représente une source essentielle de richesses des territoires d'outre-mer, donc d'élevation des conditions de vie des populations autochtones. Elle est, d'autre part, le support indispensable à tout essor industriel valable. Elle doit bénéficier, en matière d'investissements, de la plus large fraction possible des crédits, compte tenu des possibilités pratiques d'absorption des secteurs intéressés.

S'agissant de production autochtone, c'est au niveau d'un certain groupement collectif des producteurs que devront s'appliquer les actions de vulgarisation, les structures traditionnelles doivent constituer un cadre naturel et efficace de modernisation rurale.

Toutes ces actions reposent :

— *Sur un accroissement des moyens en personnel technique d'encadrement des services agricoles locaux* : 180 agents supplémentaires (ingénieurs agricoles et agents techniques) seraient nécessaires pour l'ensemble des territoires d'outre-mer; ils pourraient être recrutés — en cas d'insuffisance des ressources locales — sur les crédits du F. I. D. E. S., sous réserve que ces charges supplémentaires d'encadrement soient limitées à l'exécution de tâches précises et supportées progressivement par la production ou par les budgets locaux;

— *Sur une réorganisation du crédit agricole outre-mer* qui devrait être doté de ressources substantielles. Ce crédit serait distribué par l'intermédiaire de caisses locales permettant d'approcher de près le producteur autochtone et s'appuyant sur des groupements collectifs organisés, à partir des structures traditionnelles, sur une base mutualiste.

Parallèlement, *une politique de régularisation des cours sur le plan de la zone franc* devrait intervenir pour les grandes productions d'exportation (café, cacao, oléagineux, banane, coton) sous la forme d'une assurance mutuelle générale des producteurs de l'ensemble des territoires. Cette régularisation est indispensable, tant pour la continuité d'action qu'exigent des opérations presque toujours de longue haleine (plantations, aménagements fonciers et hydrauliques, formation et installation d'un encadrement) que pour assurer sur des bases le maintien, puis l'expansion des productions entreprises.

Cultures vivrières.

Afin d'améliorer l'alimentation autochtone qui se caractérise actuellement par de larges variations au cours de l'année (pluviométrie, périodes de sécheresses) et par de grandes différences quantitatives et qualitatives des rations alimentaires selon les régions considérées, et de faire face, en même temps, à l'accroissement démographique de l'ordre de 1.200.000 à 1.300.000 habitants qui est à prévoir d'ici quatre ans, une place prioritaire est accordée au développement des productions vivrières. Les *suppléments de production* attendus pour 1956-1957 s'établissent ainsi :

Riz : 270.000 tonnes de paddy pour l'ensemble du bloc Afrique-Madagascar (production actuelle évaluée à 1.600.000 tonnes de paddy);

Mil et sorgho : 80 à 85.000 tonnes (production actuelle estimée à 2.500.000 tonnes);

Maïs : 40 à 50.000 tonnes (la production actuelle de l'Afrique occidentale française est évaluée à 300.000 tonnes);

Manioc : 370 à 400.000 tonnes (la production actuelle est supérieure à 2 millions de tonnes);

Pommes de terre : 70.000 tonnes (production actuelle : 80.000 tonnes).

Oléagineux.

Les objectifs retenus sont les suivants:

— *Fluides alimentaires*: Augmentation de la production d'arachides de 100.000 tonnes en coques, essentiellement par l'accroissement des rendements au Sénégal (création de secteurs de modernisation rurale);

— *Concrètes végétales*: Augmentation de la production de 35.000 tonnes au minimum. L'effort portera surtout sur l'huile de palme et les palmistes, subsidiairement sur le beurre de karité et le coprah;

— *Siccatives et industrielles*: Augmentation de 40 à 50.000 tonnes de la production (ricin et aleurites).

Fibres textiles.

C'est à la fois par un progrès technique et un effort intensif de vulgarisation et d'encadrement que les développements de la *culture sèche du coton* sont envisagés: l'objectif est de porter la production de 38.000 tonnes à 55.000 tonnes en 1956-1957. En *culture irriguée*, l'Office du Niger accroîtra sa production, d'ici 1957-1958, de 2.400 tonnes de coton longue-soie au Kouroumari, et de 1.800 tonnes de coton américain au Kalaa inférieur.

La production *sisalère*, qui est de l'ordre de 13.000 tonnes par an actuellement, correspond à un potentiel de production de 48.500 tonnes. Une augmentation de 6.000 tonnes de ce dernier sera réalisée à Madagascar et en Afrique équatoriale française.

Les efforts déployés par la Société des fibres coloniales en vue de développer la culture de l'uréna (succédané du justé) au Moyen-Cong) et d'en assurer le traitement sur place, seront poursuivis.

Cacao.

La production exportable des territoires d'outre-mer a été de 110.000 tonnes en 1952, soit 15 p. 100 de la production mondiale. L'objectif est de la porter à 150.000 tonnes en 1957, la production supplémentaire provenant essentiellement du Cameroun (25.000 tonnes) et de la Côte d'Ivoire (15.000 tonnes). Ce résultat sera obtenu par un accroissement des rendements actuels (rajeunissement des cacaoyères, lutte contre les maladies, amélioration des méthodes de culture, enrichissement des sols par les engrais, utilisation de variétés sélectionnées) et par une adaptation des moyens d'évacuation aux besoins de la production (aménagement de pistes).

Il faut poursuivre l'effort entrepris pour améliorer la qualité en assurant au producteur un prix différentiel suivant les qualités offertes, en aménageant les tarifs douaniers à l'exportation de façon à favoriser les qualités supérieures, en renforçant l'action des services de contrôle du conditionnement et en revisant, d'une manière plus générale, les méthodes actuelles de commercialisation au stade de l'achat au producteur.

Café.

Les problèmes en matière de café sont les mêmes que pour le cacao: faiblesse des rendements, diminution considérable de la qualité (surtout en Côte d'Ivoire).

C'est par des façons culturales appropriées, dont la diffusion sera assurée par un personnel d'encadrement supplémentaire ainsi que par un renforcement de la lutte contre les maladies et les insectes nuisibles, que les rendements actuels pourront être améliorés.

L'amélioration de la qualité sera obtenue par une action technique (amélioration des méthodes culturales, modernisation du matériel de préparation), par une action commerciale (fixation d'écart de prix suffisants entre les différents classements) et par une action administrative (rationalisation des conditions actuelles de commercialisation, révision des droits de sortie qui frappent lourdement les produits de qualité et favorisent les triages et les bas classements, renforcement de l'action des services de contrôle du conditionnement).

La production pourra ainsi passer de 132.000 tonnes en 1952 à 150.000 tonnes en 1957, dont 80 p. 100 environ en qualité supérieure.

Production fruitière.

Grâce à l'amélioration des méthodes culturales, les territoires d'outre-mer ont exporté 132.000 tonnes de bananes en 1952, dépassant ainsi de 20.000 tonnes les objectifs du premier plan. Un supplément exportable de l'ordre de 50.000 tonnes est prévu pour 1957. Son placement devra être recherché par une action sur le conditionnement (la banane française doit acquérir le standard international) et une réduction des charges de toute nature qui grèvent le prix de vente de ces produits sur les lieux d'écoulement.

La production d'ananas, qui a connu une extension rapide au cours des toutes dernières années, en Guinée et en Côte d'Ivoire, peut encore se développer et trouver, notamment en métropole, des débouchés aussi bien sous forme de fruits frais que de jus ou de tranches d'ananas. Une réduction importante des prix de vente est toutefois indispensable à ce développement; elle doit être recherchée sur tous les postes qui frappent cette production, à l'exception de la rémunération des producteurs.

Canne à sucre.

Madagascar, qui cultive déjà la canne à sucre sur une échelle importante et possède, depuis 1952, une sucrerie d'une capacité de 40.000 tonnes et une raffinerie d'une capacité de 100.000 tonnes de sucre par an, poursuivra la réalisation de son plan initial de culture industrielle. La production prévue pour 1957 est de 63.000 tonnes de sucre, dont 37.000 tonnes pour la nouvelle usine et 26.000 tonnes de raffiné.

Sur le plan des cultures autochtones à usage alimentaire, une reprise de la production et une augmentation des rendements unitaires sont prévues.

Il convient, eu égard au bilan sucrier de la zone franc et à la surproduction mondiale, d'être circonspect en matière de développement de la culture de la canne à sucre outre-mer.

Tabac.

L'accroissement des rendements par la distribution de semences de choix, l'augmentation des effectifs d'encadrement, le développement des voies de communication dans certaines zones particulièrement favorables (Madagascar) et, dans certains cas, l'extension des superficies cultivées doivent conduire en 1957 à des suppléments de production de l'ordre de 7.000 tonnes, essentiellement en variété Maryland (dont 5.000 tonnes en provenance de Madagascar). L'intervention du crédit agricole permettra l'équipement des planteurs et par là une réduction indispensable des prix de revient actuels.

Production forestière.

Pour ce qui concerne l'industrie du bois, il faut améliorer la production des usines existantes et rechercher les possibilités d'implantation d'industries secondaires, s'intégrant dans les industries de base (sciage contreplaqués) existantes, en vue de l'utilisation des débits de second choix, des essences moins appréciées ou moins connues et des déchets (panneaux de fibres, caisserie, lames de parquet).

Le plan prévoit :

L'enrichissement de 52.000 hectares (dont 22.000 en Afrique occidentale française, 25.600 en Afrique équatoriale française et 4.400 au Cameroun) de zones forestières fortement appauvries par les modes d'exploitation et les défrichements pratiqués traditionnellement;

Des reboisements à caractère économique local portant sur 50 à 52.000 hectares dans les territoires pauvres en bois (20.600 hectares en Afrique occidentale française, 19.500 à Madagascar, 6.300 en Afrique équatoriale française, 4.400 au Togo et 1.500 au Cameroun);

Des aménagements sylvo-pastoraux;

Un effort généralisé de reboisement pour la conservation des sols et des eaux.

Elevage.

Afin d'augmenter la quantité de protéines animales de la ration alimentaire des populations autochtones, d'accroître les ressources agricoles par l'intégration de l'animal dans les systèmes cultureux et enfin de développer les échanges commerciaux, le plan prévoit :

L'intensification de la protection sanitaire par la création de nouveaux centres d'immunisation et de traitement du bétail afin de réduire progressivement les pertes annuelles dues aux épidémies; ces pertes sont annuellement de l'ordre de 15 p. 100 du croit et représentent environ 5 milliards de francs;

La mise en œuvre d'un vaste effort d'hydraulique pastorale: études topographiques et hydrogéologique dans les régions mal connues, forages profonds, puits d'eau, barrages dans les zones déjà reconues;

L'amélioration des pâturages;

L'amélioration qualitative du cheptel par la création de centres d'élevage, de reproduction et de diffusion, et de secteurs pilotes d'élevage.

Un accroissement annuel de 1,5 p. 100 des effectifs actuels représentant chaque année environ 2 millions de bovins et 4 millions d'ovins et de caprins et une amélioration du rendement en viande des troupeaux sont attendus de ces actions.

Sur le plan de la *commercialisation des produits de l'élevage*, la création ou l'aménagement de marchés à bétail, la construction de centres d'abattage frigorifique, la substitution du transport de viande abattue aux transports de viande sur pied, grâce à l'équipement des grandes voies d'évacuation et plus spécialement à l'aménagement de petits aérodromes locaux pour le transport par la voie aérienne de viande abattue, doivent conduire à un supplément annuel commercialisable de 90.000 tonnes de viande (dont 70.000 de viande de bœuf).

Enfin, la création de deux centres de formation professionnelle (Niger et Nord-Cameroun) permettra la commercialisation d'un supplément annuel de l'ordre de 2.800 tonnes de cuir et de 350 tonnes de peaux.

Pêches.

Pêches maritimes. — La pêche maritime peut contribuer de façon substantielle au rééquilibre nutritionnel de l'alimentation autochtone. Aussi un développement général de la production est-il prévu dans les territoires où les possibilités offertes sont déjà connues (Mauritanie, Sénégal, Guinée, Saint-Pierre et Miquelon, Nouvelle-Calédonie).

La production de poisson frais devrait être portée pour l'Afrique occidentale française de 40.000 à 60.000 tonnes en 1957; pour la Nouvelle-Calédonie de 600 à 900 tonnes; à Saint-Pierre et Miquelon, le tonnage annuel prévu est de 6.000 tonnes de poissons frais, dont une partie importante sera exportée sous forme de poissons congelé et fumé (1.800 tonnes, dont 900 sur la métropole et 900 sur les Etats-Unis), farine de poisson et foie de morue (sur les Etats-Unis).

Pour le Cameroun, la Côte-d'Ivoire, le Dahomey et Madagascar, les investissements de production devront être précédés de l'étude des possibilités offertes par les eaux littorales et de la mise au point des méthodes de pêche.

Les actions envisagées portent sur:

Le développement de la recherche appliquée par la création de centres d'études des pêches;

La formation professionnelle des pêcheurs (équipement de bateaux-écoles);

Le développement et l'organisation de la pêche artisanale (motorisation des embarcations autochtones, création d'ateliers de réparations et d'entretien, amélioration des moyens de capture, organisation coopérative des pêcheurs autochtones);

Le développement de la pêche industrielle (amélioration des installations portuaires, création ou développement de la flotille de pêche, fixation d'une main-d'œuvre spécialisée);

L'amélioration de la commercialisation des produits de la mer (organisation du marché et mise en place d'un équipement de vente, de conservation et de transport);

Le développement des industries dérivées de la pêche, la modernisation de l'outillage, l'extension des installations de traitement et de réfrigération.

Pisciculture. — Il faut assurer, partout où cela est possible, la pérennité de la production des eaux continentales tout en augmentant le rendement. A cette fin, il convient :

- d'établir une réglementation de la pêche;
- de perfectionner les méthodes de pêche;
- d'améliorer le conditionnement et la commercialisation du poisson.

La diffusion de la pisciculture à l'échelle industrielle et surtout à l'échelle familiale (construction d'étangs de production, en particulier sur 400 hectares au Cameroun) doit être facilitée et encouragée notamment par la création de 10 stations piscicoles et de 19 centres d'alevinage.

Équipement énergétique.

Energie électrique. — Les équipements mis en place au titre du premier plan vont porter prochainement à 145.000 kilowatts la puissance installée dans les territoires d'outre-mer (production des équipements existants: 210 millions de kilowatts-heure; productibilité des équipements hydro-électriques en voie d'achèvement: 375 millions de kilowatts-heure).

Le deuxième plan prévoit la poursuite de l'équipement électrique; des études complètes seront effectuées préalablement à toute opération nouvelle, et une attention toute particulière sera portée aux problèmes de rentabilité de ces investissements.

Un effort important est prévu pour les réseaux de distribution afin d'accroître la rentabilité des installations existantes ou en cours d'achèvement.

En ce qui concerne l'électrification des centres secondaires et ruraux, dont l'intérêt n'est pas en cause, l'absence fréquente de toute étude de base pour la plupart de ces centres, les investissements entièrement à la charge de la puissance publique et les déficits d'exploitation qu'ils ne peuvent manquer d'entraîner pour la collectivité, au moins pendant les premières années d'exploitation, imposent une grande prudence.

En dehors de ces équipements nouveaux, sont prévues l'étude et la mise en œuvre éventuelle d'un certain nombre de réalisations liées à l'exécution de grands projets industriels: équipement complémentaire du barrage d'Edéa (Cameroun) et aménagement du Konkouré pour l'industrie de l'aluminium, équipement et extension de la centrale de la Yaté (Nouvelle-Calédonie) pour la métallurgie du nickel, centrale thermique ou hydroélectrique en Côte d'Ivoire, extension de Boali en Afrique équatoriale française. Leur étude et leur financement seront envisagés dans le cadre d'ensemble des projets industriels qu'ils intéressent.

Sous réserve du résultat favorable des essais en cours, le plan retient également la construction de l'usine de l'énergie des mers à Abidjan.

Energie éolienne. — Dans ce domaine de l'énergie éolienne, les efforts porteront à la fois sur la poursuite des études concernant les éoliennes à grande puissance et sur la diffusion, dans les centres isolés, d'éoliennes de faible puissance mais robustes (énergie-pompage).

Recherches pétrolières.

Les recherches pétrolières dans les territoires d'outre-mer connaîtront, de 1954 à 1957, une expansion importante :

— 30.000 mètres seront forés en 1954, 35.000 mètres en 1955, 40.000 mètres en 1956, 45.000 mètres en 1957 (contre 25.000 mètres en 1953) ;

— 25 sondages seront exécutés et terminés en 1954, 29 en 1955, 33 en 1956 et 37 en 1957 (contre 21 en 1953), soit au total 124 sondages.

Cet effort accru portera notamment sur les points suivants :

— après l'achèvement en 1953 de la seconde campagne de sondages géologiques au Cameroun, poursuite des prospections à moyenne profondeur ;

— reprise de certaines études géologiques et géophysiques à Madagascar (partie Nord du bassin de Tuléar) ;

— reconnaissance générale du Sénégal ;

— reconnaissance et explorations géologiques diverses, notamment en Côte d'Ivoire, au Niger et en Mauritanie ;

— poursuite des prospections et des sondages au Gabon, notamment dans le bassin côtier.

Activités minières et industrielles.

Le développement d'une industrie prospère doit être, avec la mise en valeur des ressources du sol et de la mer, l'un des aspects essentiels de l'effort économique et social.

Les objectifs ci-après ont été retenus :

— poursuite et extension des recherches minières sous toutes leurs formes (géologie, géophysique, prospection, études métallurgiques, etc.) ;

— développement de la production minière qui doit concourir largement à l'équilibre monétaire de la zone franc, soit en accroissant les exportations génératrices de devises, soit en économisant des devises à l'importation.

Recherche minière. — Il est prévu d'assurer la prospection systématique du bassin du Niari en Afrique équatoriale française pour le plomb et le zinc, la prospection complémentaire des indices de cuivre déjà reconnus en Afrique équatoriale française, des recherches de manganèse et d'or en Afrique noire, de manganèse et de chrome en Nouvelle-Calédonie.

Développements miniers. — Des développements de production sont prévus à partir d'un certain nombre de gisements actuellement en exploitation :

— extension à 2.500.000 tonnes/an de la capacité d'extraction des gisements de fer de Conakry (Guinée) (production prévue pour 1954 : 650.000 tonnes, eu égard aux débouchés) ;

— extension de 110.000 tonnes à 350.000 tonnes/an de la production des gisements de phosphates d'alumine de Pallo (A. O. F.) ;

— *nickel* : la production de nickel à un prix compétitif sera portée par étapes successives à 10.000, puis à 15.000 tonnes/an.

Cette réalisation, qui nécessitera une modernisation des installations métallurgiques, implique une forte participation de la puissance publique, notamment pour l'édification du barrage sur la Yaté et le soutien de l'exploitation jusqu'à l'achèvement des nouvelles installations.

D'autre part, des études sont en cours en vue de déterminer les conditions de mise en exploitation des ressources minières ci-après :

— *cuivre*: Gisement d'Akjoujt (Mauritanie). — Production annuelle possible: 20.000 tonnes de métal contenu au delà de 1957;

— *fer*: Gisement de Fort-Gouraud (Mauritanie). — Production annuelle possible 4.500.000 tonnes de minerai (à partir de 1958-1959);

— *aluminium*: Création d'une usine d'aluminium au Cameroun capacité possible de 45.000 tonnes-métal/an (au delà de 1957). — Création d'un ensemble mines de bauxite-usine d'aluminium en Guinée (capacité possible de 100 à 150.000 tonnes-métal par an. Délai de réalisation: cinq à six ans);

— *manganèse*: gisement de Franceville (Gabon). — Production annuelle possible: 500.000 tonnes, à partir de 1960-1961; gisement de Tiéré (Atrique occidentale française);

— *phosphates de chaux*: gisement de Thiès (Sénégal): production annuelle possible de 500.000 tonnes, à partir de 1958; gisement de Lam-Lam: production possible de 150.000 tonnes par an; gisement du Togo-Dahomey (en cours de prospection et d'études);

— *or*: dans certaines régions, des possibilités aurifères semblent devoir s'avérer capables de donner lieu à des exploitations concurrentielles même aux bas prix actuels;

— *diamant*: développement de la production, qui suit un accroissement régulier: depuis plusieurs années (production possible de 500.000 carats, en 1956-1957, contre 250.000 carats actuellement).

Conditions générales d'expansion de la production minière. — Toutes ces productions importantes pour l'avenir de ces territoires sont appelées à prendre place sur le marché mondial. A cette fin, les mesures suivantes sont recommandées:

a) *Fiscalité*:

— admission en franchise de tous droits des matériels d'équipement et des matériaux;

— simplification des taxations multiples *ad valorem* frappant certains produits et aménagement de ces taxes afin qu'elles ne frappent, à chaque stade, que la valeur ajoutée;

— fixation des redevances d'exploitation des mines suivant des modalités permettant de tenir compte de la conjoncture économique;

— exonération, ou tout au moins, atténuation de la fiscalité indirecte pendant toute la période englobant les travaux de recherche, de préparation des gisements et le début de l'exploitation;

— extension à l'ensemble des territoires d'outre-mer des facilités de réinvestissement minier des bénéfices des entreprises, actuellement limitées au cadre du territoire sur lequel ils ont été réalisés;

— autorisation de la provision pour reconstitution de gisements et des reports de pertes éventuelles au delà de la limite actuelle de cinq ans;

— régimes fiscaux privilégiés temporaires pour favoriser les investissements privés;

— possibilités pour les territoires d'accorder des régimes fiscaux de longue durée aux entreprises exigeant d'importants investissements amortissables sur un long délai.

b) *Infrastructure générale de base:*

— adaptation des tarifs des moyens de transport existants aux exigences des transports pondéreux et réduction des taux actuels, compte tenu, notamment, de la régularité qu'une exploitation continue apporte aux rotations;

— mise à la disposition des industries minières de l'énergie dans les meilleures conditions possibles.

c) *Réformes administratives et juridiques:*

— application, en matière de législation minière, d'une réglementation stable et claire (codification de la législation minière outre-mer);

— adaptation de l'enseignement technique aux besoins des activités minières ou industrielles, et orientation de cet enseignement vers la formation, en tout premier lieu, d'ouvriers spécialistes qualifiés, dont un certain nombre fournira ensuite un encadrement de contremaîtres;

— adaptation de la formation professionnelle aux besoins locaux et octroi de facilités aux entreprises qui organiseront elles-mêmes leurs propres centres d'apprentissage.

Équipement industriel.

Des efforts importants ont été entrepris depuis la guerre pour implanter certaines industries outre-mer: huileries, brasseries, chocolateries, cimenteries, briqueteries, ateliers mécaniques, filatures, tissages, pour ne citer que les plus importantes. Beaucoup ont réussi, certaines cependant ont subi des revers pour avoir voulu transposer en Afrique des matériels déclassés ou démarrer avec des moyens financiers insuffisants. D'autres, créées à l'échelle américaine, avec du matériel ultra-moderne, traversent actuellement une période très difficile pour avoir porté une attention insuffisante aux difficultés techniques de pareilles réalisations et aux conditions d'écoulement de leur production, soit sur le marché local, soit à l'exportation. Quelles que soient ces difficultés, il faut poursuivre les efforts d'industrialisation qui constituent un des facteurs importants de la promotion des pays sous-développés.

Il est indispensable d'assurer en premier lieu l'assiette économique et technique des entreprises créées au cours des dernières années.

Il convient ensuite de rechercher les possibilités d'implantation d'industries nouvelles.

Un certain nombre de développements miniers envisagés ci-dessus peuvent conduire, si les conclusions des études en cours sont favorables, à la création d'activités minières et industrielles importantes et à la réalisation de grands ensembles. Ceux-ci supposent une étude préalable du développement coordonné de toutes les activités des régions considérées.

Recherche scientifique et technique.

La mise en place au cours du premier plan d'une infrastructure de la recherche scientifique outre-mer a déjà permis de mener à bien une partie des études et des recherches scientifiques de base sans lesquelles tout effort de développement de ces territoires serait, le plus souvent, voué à l'échec.

Le nouveau plan prévoit de compléter cette infrastructure sur quelques points et d'assurer l'orientation de l'activité des organismes de recherche vers des problèmes concrets et pratiques. Il prévoit également une coordination efficace des programmes et des activités de ces différents organismes, notamment par l'institution d'un fonds commun de la recherche scientifique et technique outre-mer et par la création d'un institut national d'agronomie tropicale au sein duquel viendraient progressivement s'insérer les divers organismes actuellement indépendants.

Transports et communications.

La réalisation par priorité des moyens de transport et des voies de communication directement liés aux objectifs de production prévus par le deuxième plan est, du reste, pour celui-ci, l'un des éléments essentiels du succès. Ces équipements devront être conçus au départ, non pas avec le souci de pouvoir répondre immédiatement à tous les développements de trafic prévisibles — ce qui serait pour le moins prématuré dans des pays dont la vocation économique est encore loin d'être définitivement fixée — mais avec le désir d'utiliser au mieux les ressources disponibles pour apporter des améliorations réelles, immédiates et substantielles aux conditions actuelles de collecte, de commercialisation et d'évacuation des productions locales, agricoles, minières ou industrielles.

Cette orientation est particulièrement indispensable en ce qui concerne les routes pour lesquelles l'effort devra consister, dans bien des cas, à améliorer le réseau existant — routes ou pistes — sans en modifier ni l'essentiel des tracés, ni sérieusement la texture.

A la suite des très gros investissements effectués au titre du premier plan, des améliorations importantes ont été apportées aux grands ports de nos territoires d'outre-mer. Les ports d'Abidjan et de Douala, une fois achevés les travaux en cours, pourront absorber la plus grosse partie des à-coups sur la côte d'Afrique et permettre d'assurer une bonne régulation sur les wharfs de Lomé et de Cotonou, ainsi qu'au port de Conakry. Des investissements importants sont prévus pour le port de Tamatave. Un développement général des moyens de manutention portuaires est envisagé.

Dans le domaine des *voies navigables*, le plan retient la poursuite des travaux du canal des Pangalanes, l'aménagement du canal d'Assinie, l'amélioration de l'Oubangui, en aval de Bangui, et l'étude du problème de la Bénoué.

Pour les *transports ferroviaires*, les objectifs à atteindre sont: l'amélioration de la sécurité des circulations, la diminution des tarifs résultant de l'abaissement des prix de revient par la modernisation du matériel et l'amélioration des caractéristiques de certaines sections, l'augmentation de la capacité de transport des réseaux dans les zones où des développements importants de trafic, justiciables du chemin de fer, sont envisagés.

Si les réseaux ferroviaires de la France d'outre-mer pris dans leur ensemble approchent ou atteignent actuellement le seuil de rentabilité, certaines lignes (Conakry—Niger, Bénin-Niger, Togo, Fianarantsoa-côte Est) accusent des déficits considérables. Pour celles-ci, il convient d'appliquer des dispositifs et des modes d'exploitation simplifiés. Pour l'ensemble des réseaux, la réduction des charges d'exploitation, dont 50 p. 100 sont constitués par des dépenses de personnel, sera recherchée avec rigueur afin de permettre d'assurer une meilleure rentabilité des lignes intéressées, tout en pratiquant les tarifs les plus bas possible, sans lesquels il serait vain d'envisager une expansion des économies locales.

Le problème de la coordination du rail et de la route devra enfin être étudié très sérieusement là où il se pose.

En matière d'*infrastructure aéronautique*, le plan prévoit des investissements très importants, tant pour l'aménagement des aérodromes destinés aux long-courriers et de ceux d'intérêt général, que pour l'équipement des petits aérodromes destinés au trafic intérieur, et pour la sécurité du trafic. Une attention particulière sera portée aux conditions dans lesquelles un trafic aérien de fret peut se développer, soit dans certaines régions dépourvues de moyens de liaison suffisants, soit pour des productions exigeant des modalités spéciales d'évacuation (viandes, tabac). Il est prévu notamment l'allongement des pistes des aérodromes de Dakar, Conakry, Abidjan, Douala, Fort-Lamy, Bangui, Arivonimamo, l'aménagement des pistes de Niamey, Lomé, Djibouti et enfin des renforcements de la superstructure de ces aérodromes, ainsi que de ceux de Dakar, Brazzaville et Pointe-Noire. Il est prévu en outre un renforcement substantiel des équipements actuels des grands aérodromes d'outre-mer en aides à la navigation, moyens de télécommunication et installation météorologiques.

Pour les *télécommunications*, il est prévu d'ajouter à l'équipement des grands centres, où les recettes permettent largement d'équilibrer l'exploitation, un équipement plus diffus à l'intérieur du pays, sous réserve que l'ensemble de l'exploitation des équipements d'un territoire demeure équilibré, compte tenu des renouvellements indispensables.

Problèmes humains.

Le deuxième plan entend marquer, dans ce domaine, une étape importante et nouvelle du développement des institutions sociales et de l'amélioration du niveau de vie outre-mer. S'il envisage de

poursuivre et de compléter, sur certains points, l'effort engagé au titre du premier plan, il vise surtout à atteindre des *objectifs nouveaux*, tant dans le domaine de la *santé* que dans celui de l'*enseignement* et de l'*éducation de base*.

Santé:

Médecine de soins. — Le plan prévoit de compléter les vides les plus flagrants de la carte de répartition des établissements hospitaliers, d'assurer la mise en place d'établissements nouveaux (pavillons psychiatriques notamment), ainsi que la construction, à Dakar, d'un grand hôpital d'enseignement, véritable annexe de la faculté de médecine.

Médecine de prophylaxie. — La prophylaxie de masse permet une action préventive éminemment efficace qu'il importe de développer en lui donnant progressivement le pas sur la médecine de soins.

Elle présente, en outre, l'intérêt primordial de ne comporter aucune incidence fâcheuse sur les budgets futurs des territoires. Elle est même, à terme, génératrice d'économies.

Le plan prévoit les crédits qui permettront aux équipes existantes des services mobiles d'hygiène et de prophylaxie de compléter leurs efforts en traitant les endémies suivantes:

Prophylaxie anti-variolique et anti-amarilic;

Prophylaxie anti-sommeilleuse;

Prophylaxie anti-lépreuse;

Prophylaxie anti-filarienne en Océanie;

Prophylaxie anti-palustre par « house spraying » et prophylaxie médicamenteuse;

Prophylaxie des tréponématoses (syphilis et pian) (tout est à faire dans ce domaine où les nouvelles thérapeutiques permettent d'énormes espoirs);

Prophylaxie anti-tuberculeuse

Formation technique du personnel. — Un effort notable a déjà été réalisé à ce titre au cours du premier plan. Il reste à le compléter, sur un nombre limité de points, afin de créer, partout où cela est nécessaire, le personnel auxiliaire de bonne valeur technique indispensable au rendement optimum du service de santé outre-mer.

Problèmes alimentaires et nutritionnels. — L'état sanitaire des populations des territoires d'outre-mer peut également être amélioré considérablement et sans investissement par une attention particulière donnée aux problèmes alimentaires et nutritionnels.

Aussi le plan entend-il assurer par priorité le développement d'un certain nombre de ressources locales (productions vivrières, élevage, pêche...) en fonction des déséquilibres ou des carences nutritionnels constatés dans l'alimentation autochtone.

L'alimentation des ruraux est sujette à des à-coups en rapport avec des périodes de soudure et les facteurs saisonniers. Il existe donc pour eux, par intermittence, un important problème alimentaire

quantitatif qu'il conviendrait de résoudre en accentuant l'effort déjà entrepris en faveur des mécanismes régulateurs (coopératives de stockage et de distribution, par exemple).

Lutte contre l'alcoolisme. — Quelles que soient leur ampleur et leur valeur, ces efforts risquent d'être annihilés si certaines mesures ne sont pas décidées rapidement et appliquées avec rigueur; c'est le cas tout particulièrement de la lutte contre l'alcoolisme, celui-ci prenant d'année en année plus d'ampleur ainsi qu'en témoigne, entre autres indices, l'accroissement régulier et considérable des importations de vin et d'alcool outre-mer.

Une action urgente et rigoureuse s'impose pour juguler ce fléau qui décime les populations et par là freine l'expansion économique de ces territoires et accroit, dans le domaine sanitaire, des besoins en équipement et des charges de toute nature déjà très lourdes à supporter.

Enseignement:

Le premier plan a mis en place un nombre important d'établissements d'enseignement secondaire et technique et a contribué à l'installation à Dakar d'un institut d'enseignement supérieur.

Tout en poursuivant cet effort, deux lacunes importantes doivent être comblées:

1° Etablir, dans chaque territoire, l'inventaire des besoins en main-d'œuvre qualifiée et en personnel technique qu'exige la réalisation des programmes prévus pour les prochaines années;

2° Organiser rationnellement le placement dans les services publics comme dans les entreprises privées, des étudiants autochtones qui d'ores et déjà sortent des établissements d'enseignement. Une attention toute particulière devra être portée aux débouchés que doivent trouver, à leur retour outre-mer, les étudiants qui viennent poursuivre leurs études en France métropolitaine.

Enseignement technique. — Les établissements d'enseignement technique (collèges techniques et centres d'apprentissage) mis en place dans les années écoulées sont d'ores et déjà, *sauf à Madagascar*, en nombre suffisant pour répondre aux besoins de l'économie de ces pays. Ce n'est que lorsque ces besoins auront tendance à croître que le réseau de ces établissements sera à développer.

Ce qui reste à faire, dans ce domaine, consiste essentiellement, en dehors de l'équipement de Madagascar en établissements d'enseignement technique, à rechercher systématiquement une adaptation plus poussée des programmes d'enseignement aux besoins des activités locales éventuellement utilisatrices de ces spécialités (création dans chaque établissement d'un comité de patronage groupant les représentants qualifiés des différentes activités territoriales, stages dans les entreprises des élèves de ces établissements).

Enseignement primaire. — En revanche, un effort considérable reste à faire en matière d'enseignement primaire. Sur cent enfants d'âge scolaire, 17 à peine vont à l'école dans les territoires d'outre-mer.

Il faut également s'attacher à ce que l'enseignement distribué ne soit pas exclusivement livresque, mais qu'il soit complété par un enseignement pratique, artisanal pour les garçons, ménager pour les filles, afin de vivifier la masse rurale, afin de fixer de nombreux artisans dans les villages en vue d'améliorer les conditions de vie dans la brousse pour lutter contre l'exode massif vers les villes côtières.

La tendance générale des propositions des territoires était d'affecter un pourcentage important de leurs demandes de crédits à l'enseignement du second degré, qui a déjà bénéficié d'une large part des crédits du premier plan. Cette politique aboutirait à la formation d'une classe d'évolués complètement coupée d'une masse à peu près totalement arriérée. D'autre part, du point de vue pédagogique, l'enseignement secondaire implique une sélection sur une base plus large que celle que lui fournit actuellement l'enseignement primaire.

Aussi, le deuxième plan insiste-t-il pour une concentration des crédits sur l'enseignement primaire :

- conçu de façon pratique (enseignement artisanal et ménager),
- appliqué par priorité en faveur des populations rurales, faisant une large place à la création d'écoles primaires de filles dont l'éducation conditionne l'évolution des sociétés autochtones.

Education de base :

Malgré l'ampleur de l'effort de scolarisation les huit dixièmes de ces populations, liées à notre destin, dotées de droits politiques et sociaux, resteraient ignorants des conditions les plus élémentaires de la vie moderne, incapables même de comprendre l'immense portée sociale et économique de ce plan qui travaille à la promotion de leur pays.

Aussi cet effort doit-il être complété dans le même temps par la mise en œuvre d'une action de masse : l'éducation de base qui viendra étayer et renforcer les actions éducatives techniques pour le développement de l'agriculture et de l'élevage autochtones.

Celle-ci s'attachera à répandre dans la brousse africaine, avec les rudiments de la lecture, de l'écriture et du calcul, les notions élémentaires d'hygiène et de puériculture, l'usage des outils les plus simples, des médicaments les plus accessibles ; elle s'efforcera à mieux utiliser le sol africain, à éviter le gaspillage des feux de brousse ; elle aidera les populations isolées à connaître le reste du monde par l'emploi du cinéma et de la radio ; elle secouera la torpeur des villages africains en organisant des coopératives et des sociétés sportives. Cette œuvre immense peut se faire en grande partie par une convergence des efforts des services existants sur les points les plus déshérités ; elle exige un minimum de matériel destiné à être mis entre les mains des équipes d'éducateurs.

Le plan prévoit les crédits nécessaires à l'organisation de ces équipes, dont l'action doit être l'un des éléments déterminants pour la promotion humaine des populations d'outre-mer.

Radiodiffusion et cinéma éducatif:

Les nécessités de l'enseignement et les besoins des populations d'outre-mer dans le domaine de l'éducation exigent une action rapide dans les domaines de la radiodiffusion et du cinéma éducatif.

En ce qui concerne la radiodiffusion, il est envisagé de doter ces territoires d'un réseau adapté aux conditions locales et à la mesure du rôle qui lui incombe outre-mer, notamment dans les domaines de l'enseignement et de l'éducation de base; l'équipement de centres régionaux sera complété par une large diffusion des récepteurs populaires mis au point par l'industrie française.

La production, de façon rationnelle et coordonnée, de films d'enseignement et d'éducation de base, adaptée aux besoins et au niveau mental des populations d'outre-mer, sera encouragée.

Urbanisme et habitat:

Le problème de l'habitat se pose de façon grave et urgente dans la plupart des agglomérations africaines.

Compte tenu du fait que la plupart des africains consacrent dès maintenant une part très importante de leurs salaires pour se loger dans des conditions qui, au moins dans les grandes villes, sont le plus souvent misérables, que le niveau des loyers permet, en général, d'assurer la rentabilité des constructions, et enfin que la possibilité de se procurer un tel logement constitue incontestablement un stimulant au travail et un facteur de promotion professionnelle, le plan prévoit des crédits très importants en faveur des sociétés immobilières et offices locaux d'habitations économiques, sous la réserve que ces organismes consacrent la totalité ou la plus grande partie des ressources mises à leur disposition au développement ou à l'amélioration de l'habitat des autochtones, et plus particulièrement de ceux qui possèdent un métier stable mais ne disposent que d'un revenu mensuel faible. Le succès de ces efforts dépend d'une amélioration véritable dans les méthodes de construction et le choix des matériaux (recherche et mise en œuvre des matériaux d'origine locale). Il dépend aussi, avant tout, de la mise en œuvre d'une politique rationnelle en matière d'urbanisme. La réalisation des projets d'aménagement suppose d'autre part une politique de terrains, ainsi qu'un minimum de réglementation de la construction. Il faudra enfin réaliser préalablement des travaux d'infrastructure (voirie, assainissement, adduction d'eau et électrification) qui, sauf cas exceptionnels, seront entièrement du ressort de la puissance publique.

II. — INVESTISSEMENTS ET FINANCEMENT

Les investissements à opérer sur dotations d'origine métropolitaine au cours de la période 1954-1957 s'élèvent à environ 350 milliards de francs. Le tableau ci-après en donne la décomposition par grandes rubriques (en milliards de francs métropolitains).

TABLEAU N° 10

**Investissements prévus sur dotations d'origine métropolitaine
dans les territoires d'outre-mer.**

SECTEURS D'ACTIVITÉ BÉNÉFICIAIRES	MONTANT total des investissements prévus.	POURCENTAGE par rapport au montant global des investissements relevés.
Recherche scientifique et technique, cartographie	11	4
Recherches minières et pétrolières, carte et prospection géologique	24	6,9
Grands projets miniers, industriels ou hydro-électriques (y compris les voies d'évacuation)	80	23
Prêts aux entreprises privées (autres que celles visées ci-dessus)	16	4,6
Economie rurale (1)	62	17,9
Transports et communications (2)	77	22,2
Enseignement et éducation de base (3)	19,4	5,6
Radiodiffusion (4)	2,5	0,7
Santé (5)	23,6	6,8
Urbanisme et habitat (y compris électrification)	29	8,3
Total	347,5	100
(1) Dont: Agriculture		45,6
Élevage		11,4
Forêts		5
(2) Dont: Chemins de fer		8,1
Routes et ponts		36,8
Ports maritimes		16,6
Voies navigables		4,4
Aéronautique		5,8
Transmissions		5,3
(3) Dont: Enseignement supérieur		0,9
Enseignement 2 ^e degré		2,8
Enseignement 1 ^{er} degré		5,4
(Non compris les investissements à la charge des territoires: écoles primaires de moins de trois classes.)		
Enseignement technique		2,2
Enseignement artisanal et ménager		3,2
Subventions		4
Bibliothèques		0,3
Éducation de base		0,6
(4) Dont: Postes émetteurs régionaux		2,1
Réseau de récepteurs populaires (enseignement-éducation de base)		0,3
Formation technique du personnel		0,1
(5) Dont: Médecine de soin		13,8
Prophylaxie de masse		9,8

Si l'effort sur dotations d'origine métropolitaine devait, au cours des quatre prochaines années, dépasser les prévisions retenues par la commission, les investissements dans le secteur de l'économie rurale devraient bénéficier en priorité des ressources supplémentaires dégagées. Par contre, si ces prévisions ne devaient pas être réalisées, les crédits prévus pour l'économie rurale devraient être néanmoins maintenus dans leur totalité.

Deux points très importants sont à préciser :

1^o En fixant à 350 milliards le volume global des investissements à réaliser sur dotations d'origine métropolitaine de 1954 à 1957, la commission a été conduite, dans certains cas, soit à étaler dans le temps le rythme de réalisation des opérations retenues, soit même à reporter au-delà de 1957 des actions cependant intéressantes ;

2^o S'il n'a pas été possible d'évaluer le volume des capitaux privés ou des contributions des territoires qui pourraient venir compléter ces ressources et concourir ainsi à l'exécution du plan, on peut, néanmoins, indiquer que les propositions du ministère de la France d'outre-mer prévoyaient que ces investissements sur fonds publics métropolitains exigeront un complément de l'ordre de 105 milliards de francs par investissements privés proprement dits, et de 87 milliards au titre de la contribution des territoires. Il ne faut pas se dissimuler que ces prévisions financières comportent des incertitudes.

D'autre part, un certain nombre d'investissements retenus posent, par leur nature et leur ampleur exceptionnelles, des problèmes — de débouchés notamment — qui ne peuvent être résolus que dans le cadre d'un marché européen et même mondial. Ceci pose le problème d'une participation plus large que par le passé des capitaux étrangers au financement des investissements d'outre-mer.

La bonne exécution du plan suppose :

Qu'une participation aussi large que possible des capitaux privés soit recherchée systématiquement ; il appartiendra aux autorités locales de promouvoir les mesures propres à faciliter et à encourager ces investissements outre-mer ;

Que les territoires n'entreprennent pas, sur leurs ressources propres, des programmes de quelque importance qui risqueraient, soit de rester inachevés, soit de ne pouvoir s'achever sans une aide de la métropole, aide qui ne pourrait être consentie sans fausser l'orientation du plan ;

Que des dispositions soient prises pour obtenir des administrations locales, responsables de l'élaboration des projets, une évaluation correcte du coût des investissements. Les territoires devront, en particulier, être astreints à prendre en charge, sur leurs budgets ordinaires, les réévaluations des sections d'outre-mer qui ne seraient pas justifiées par une hausse des prix ou par des aléas imprévisibles. Il devra en être de même à l'égard des entreprises privées — sur leurs ressources propres — qui solliciteront l'aide financière de la puissance publique.

III. — L'EXÉCUTION DU PLAN

Dans l'état actuel de nos connaissances sur la mise en valeur de nos territoires d'outre-mer, un plan de production n'est qu'une approximation. Un tel plan, établi avec le concours direct des

administrations et techniciens qualifiés, doit donc être suffisamment souple pour s'adapter, au fur et à mesure, à l'expérience. Mais pour pouvoir, à chaque instant, en appliquer les leçons, encore faut-il les dégager et les transformer en actes. C'est là le rôle des directions du ministère de la France d'outre-mer, responsables de l'élaboration des programmes, de leur mise en œuvre et de l'utilisation des crédits accordés.

Départements d'outre-mer.

Dans ces départements, dont trois sont déjà fortement surpeuplés, la population est en progression constante: accroissement lent, mais régulier en Guyane depuis 1949, net et important dans les départements insulaires. Le niveau de vie y est bas, le volume de l'emploi stagne et, si les réformes intervenues sur le plan social ont atténué des misères, les charges financières de l'Etat et des collectivités locales s'en sont trouvées considérablement aggravées. La situation générale de ces quatre départements est donc, dans l'ensemble, nettement mauvaise.

I. — OBJECTIFS ET ACTIONS

Dans les départements d'outre-mer le niveau de vie des populations locales dépend essentiellement de la production agricole.

C'est à la fois vers une amélioration des conditions actuelles de leurs productions de base, vers une diversification de leurs activités agricoles et, lorsque ces objectifs seront réalisés, vers une expansion de la production agricole en général, que doivent être orientés les principaux efforts dans les prochaines années.

Agriculture.

Etant donné l'accroissement considérable de la population des Antilles et de la Réunion, et les données géographiques impératives qui font de la *canne à sucre* leur production de base, il est indispensable de leur garantir l'écoulement d'une production annuelle de 330.000 tonnes de sucre (Guadeloupe: 100.000 t.; Martinique: 80.000 t.; Réunion: 150.000 t.) *sous réserve que cette production s'obtienne avec des prix de revient améliorés*, grâce à une production accrue, tant sur le plan agricole que sur le plan industriel, et à une compression systématique des charges qui pèsent, à tous les stades, sur cette production.

Le maintien de l'*économie rhumière*, dans les départements d'outre-mer, et particulièrement aux Antilles, n'est concevable que dans la mesure où l'équipement correspondant permet la fabrication du rhum dans les meilleures conditions économiques. Ceci implique l'élimination des distilleries dont les prix de revient actuels avoisinent le prix de vente du produit fini, soit par la concentration de ces distilleries agricoles, soit par le transfert définitif à des établissements mieux à même de fabriquer à meilleur prix.

A l'égal de la canne à sucre, la *banane* a le mérite d'être parfaitement adaptée aux conditions générales de production des Antilles françaises. Elle a, en outre, sur la canne, l'énorme avantage d'employer la main-d'œuvre tout au long de l'année.

Le problème est celui de tous les produits agricoles: *il faut une production de qualité avec des prix de revient bon marché, un contrôle de conditionnement efficace et dynamique et enfin un système de commercialisation, de transport et de distribution allégé et moins onéreux* qui permettra de pratiquer, tant en France qu'à l'étranger, des prix de vente nettement inférieurs aux prix actuels. Sous ces réserves, une expansion de la production bananière des Antilles peut être envisagée, sur la base d'une production supplémentaire de 50.000 tonnes par an en 1956.

Pour les cultures de consommation locale, la faible rentabilité actuelle des *cultures spécifiquement vivrières* exige que ces dernières soient traitées dans le cadre de la satisfaction des besoins familiaux et ultérieurement, au fur et à mesure de l'amélioration des techniques actuellement utilisées par le cultivateur maraîcher et de son éducation professionnelle, étendues progressivement pour arriver à assurer en partie le ravitaillement de chaque île, sinon pour certaines à être exportées.

En attendant que ce dernier stade puisse être atteint et parallèlement aux efforts appliqués sur les cultures vivrières, l'accent devra être mis sur des productions agricoles d'exportation ou vivrières *harmonisées dans le cadre de la petite exploitation agricole liée à l'élevage*.

Le succès de ces efforts est vital pour l'avenir de ces départements. Il ne peut être assuré que dans la mesure où seront réalisés rapidement :

— Le renforcement des moyens en personnel par la création d'un cadre d'agents de vulgarisation, en particulier à la Réunion;

— L'augmentation des moyens matériels, des crédits d'étude, de fonctionnement et de vulgarisation qui sont nécessaires à ces agents pour remplir le rôle qui leur est dévolu;

— Le développement d'un enseignement agricole pratique pour donner aux futurs exploitants les techniques qui leur permettront de produire à meilleur prix.

L'intervention de crédits d'investissements est envisagée pour renforcer les moyens en personnel d'encadrement et de vulgarisation de ces départements et accroître les ressources des organismes locaux de crédit agricole.

En ce qui concerne la Guyane, le bureau agricole et forestier guyanais envisage la poursuite des efforts amorcés récemment sur le plan de la riziculture et de l'élevage, ainsi que l'accroissement, sur des bases saines, d'une production forestière de 25.000 mètres cubes par an dans un premier stade, et de 100.000 mètres cubes par an dans une deuxième étape.

Pêche maritime.

Dans les quatre départements, des possibilités de développement intéressantes à tous égards sont envisagées: l'attention sera portée tout spécialement sur la modernisation progressive des conditions de pêche et de vie des pêcheurs artisans particulièrement nombreux aux Antilles (6.000 environ).

Recherches et exploitations minières.

La Guyane est, dans l'état actuel des connaissances, le seul des quatre départements d'outre-mer paraissant avoir une vocation minière. Il convient d'achever rapidement la carte géologique de la Guyane et d'entreprendre des études géologiques aux Antilles.

Compte tenu de l'état actuel des recherches aurifères, il est envisagé par ailleurs de poursuivre les travaux entrepris à Saint-Elie et à Sainte-Marie, de compléter l'étude des gisements de Saül et Sophie et d'assurer leur mise en exploitation éventuelle, si elle se révèle rentable.

Dans le domaine de la bauxite, les recherches systématiques effectuées jusqu'à présent en Guyane ont abouti, dans la région des montagnes de Kaw et de Roura, à la découverte de gisements totalisant 20 millions de tonnes de bauxite à 45 p. 100 d'alumine ou 30 millions de tonnes de bauxite à 40 p. 100 d'alumine.

On ne peut prévoir pour le moment que la poursuite des études en cours qui comportent, entre autres, l'étude complète des gisements de Kaw, des sondages dans la montagne de l'Observatoire, la poursuite des connaissances géologiques notamment dans la région de Saint-Laurent, les études hydrographiques nécessaires à l'établissement d'un projet pour l'évacuation éventuelle du minerai.

La découverte récente de nouveaux affleurements d'hématite donne à ce minerai un surcroît d'intérêt. Un effort important de recherche et de prospection est prévu dans ce domaine.

Industrialisation.

En l'absence d'un inventaire précis des entreprises industrielles existantes et d'une étude systématique des possibilités de développements industriels nouveaux, sur des bases saines, il n'est pas possible de définir une politique rationnelle dans ce domaine. Ces possibilités semblent devoir être recherchées dans les secteurs suivants :

- Transformation éventuelle sur place des bauxites de Guyane;
- Construction d'une cimenterie aux Antilles (40.000 tonnes par an);
- Equipement hôtelier et touristique, en particulier aux Antilles;
- Création de petits ateliers de réparation pour le matériel mécanique et électrique ainsi que pour les petits bateaux de pêche;
- Organisation et modernisation de l'artisanat dont les insuffisances sont particulièrement sensibles dans tous les secteurs d'activité touchant à la construction et à l'entretien des constructions, ainsi que dans tous ceux relatifs aux industries mécaniques et de transformation.

Energie électrique.

Compte tenu de l'accroissement constant et important de la consommation d'énergie électrique dans les départements d'outre-mer et des faibles disponibilités actuelles (consommation par habitant et par an : à la Réunion, 12 kWh — en Guadeloupe, 45 kWh

en en Martinique, 38 kWh — en Guyane, 46 kWh), la mise en place d'équipements nouveaux ou complémentaires est indispensable dans les quatre prochaines années.

Ils permettront, en 1957, des possibilités par habitant et par an, de 70 kWh en Guyane, de 48 en Martinique, de 29 en Guadeloupe et de 25 à la Réunion

En Guyane, le projet de l'aménagement électrique se pose également en fonction d'une industrialisation éventuelle basée sur l'exploitation des richesses du sous-sol (bauxite, hématite) dont la prospection détaillée est en cours.

Transports et communications.

Compte tenu de l'ampleur des investissements à réaliser dans les départements d'outre-mer et de la nécessité impérieuse de réserver le maximum des crédits en faveur des équipements directement productifs, les travaux retenus en matière d'infrastructure générale (routes et ports notamment) ont été sévèrement limités à ceux qui étaient susceptibles d'apporter une amélioration substantielle aux conditions de production ou d'évacuation des produits locaux.

Une exception a cependant été faite pour la Guyane où il a fallu retenir l'achèvement de certains grands travaux publics, tels que l'apportement de Cayenne dont le coût définitif sera très élevé — et exorbitant par rapport au trafic maritime intéressé. Il en a été de même sur le plan routier où, malgré les caractéristiques minimum retenues pour les itinéraires principaux, le montant des investissements nécessaires sera sans commune mesure avec le trafic qu'ils auront à supporter. L'état d'avancement des travaux, la situation particulière de la Guyane sur le plan géographique, enfin le fait qu'il serait vraisemblablement vain, dans ce pays déshérité, d'envisager un effort sérieux de développement économique sans accepter la mise en place préalable d'un minimum d'équipements publics, expliquent l'exception faite en faveur de la Guyane.

Problèmes humains.

Enseignement. — La population d'âge scolaire s'accroît d'année en année à un rythme rapide et les établissements existants sont surpeuplés. D'autre part, le retard est particulièrement grave en ce qui concerne l'enseignement technique : la formation technique des jeunes est très insuffisante, les locaux existants sont rudimentaires, le personnel qualifié manque, l'équipement est incomplet. Au total, le niveau des études est médiocre. En ce qui concerne les adultes, leur formation professionnelle est laissée à leur propre initiative ou à celle de leurs employeurs et ne paraît pas très répandue.

Dans ces conditions, la priorité doit être donnée aux équipements suivants :

— *Enseignement technique* : construction et mise en état de fonctionnement du nombre minimum d'établissements indispensables.

— *Enseignement primaire* : construction du plus grand nombre possible d'écoles et mise en état de fonctionnement de celles-ci. Par mise en état de fonctionnement, il faut entendre non seulement l'aménagement matériel, mais le recrutement des maîtres.

Il existe en ce domaine un goulot d'étranglement particulièrement grave, et la construction d'une école normale dans l'un des départements antillais doit être entreprise.

Le succès de ces efforts suppose toutefois des mesures préalables d'ordre administratif: organisation, sur le plan local, des services déficients, et en particulier nomination d'inspecteurs d'académie dans les départements qui n'en disposent pas; obligation, pour les communes, d'assurer consciencieusement l'entretien de leurs écoles qui laisse trop souvent à désirer.

Santé. — Compte tenu de la situation actuelle de ces départements, de leurs besoins, mais aussi des réalisations en cours, on peut dire que l'équipement hospitalier général est relativement satisfaisant et, lorsqu'auront été menées à bonne fin les opérations déjà engagées ou dont le principe a déjà été décidé, on pourra marquer pour quelques années un temps d'arrêt dans ce domaine.

Par contre, il est de première urgence de consacrer les quatre prochaines années à développer l'équipement hospitalier spécialisé en ce qui concerne la lutte antituberculeuse.

Le développement des dispensaires, tant généraux que spécialisés, devra être poursuivi, notamment dans les communes d'une certaine importance.

Afin de réaliser ces investissements au moindre coût, une standardisation des équipements hospitaliers s'impose. Elle devra être étudiée et mise en œuvre dans les délais les plus courts par les services compétents.

Habitat. — Dans le domaine de l'habitat, les besoins sont considérables. Le problème de la construction souffre des difficultés que l'on rencontre à l'occasion des acquisitions de terrains à bâtir, car les titres de propriété ne représentent pas, en raison de leur imprécision, une garantie suffisante pour le constructeur éventuel.

L'entretien des immeubles existants est une question extrêmement préoccupante; non seulement le capital immobilier ne s'accroît pas, mais encore il se dégrade peu à peu sous l'action du climat, particulièrement destructeur, et par suite de l'absence totale ou relative, selon les régions, d'artisans capables d'en assurer l'entretien ou le rajeunissement.

En dehors des mesures réglementaires qui s'imposent avec urgence sur ces deux points notamment, il convient essentiellement d'assurer la création des conditions les plus favorables au développement de la construction privée dans le cadre traditionnel, c'est-à-dire sans autre forme de soutien financier de l'Etat que des prêts ou primes venant s'ajouter à un effort propre du secteur privé. Il s'agit d'adapter ou d'étendre les moyens réglementaires et administratifs existants, d'introduire éventuellement dans les départements d'outre-mer des moyens déjà mis en vigueur en métropole, en résumé, de promouvoir un plein emploi des possibilités existantes.

En ce qui concerne le problème des *adductions d'eau*, le deuxième plan se doit cependant d'insister sur la nécessité d'un parfait équilibre entre les investissements envisagés et les besoins réels, éventuellement réajustés en fonction des possibilités budgétaires réduites des collectivités locales.

II. — RÉFORMES GÉNÉRALES

L'assimilation administrative, financière, monétaire et sociale des départements d'outre-mer est entrée progressivement dans les faits. Cette politique a été entreprise en 1946 et s'est poursuivie spécialement en matière sociale, alors qu'elle restait en retrait sur d'autres secteurs, notamment économie et finances. De ces décalages résultent des déséquilibres qui sont profondément néfastes pour l'évolution de ces pays.

Des réformes particulières ont déjà été préconisées ci-dessus. Elles doivent être complétées par des réformes d'ordre plus général dont les grandes lignes sont indiquées ci-après :

A. — *Allègement des circuits intérieurs de distribution* qui pèsent trop lourdement sur le prix des marchandises et produits; à noter cependant qu'un nombre considérable d'individus tirent de ces activités parasitaires la totalité de leurs moyens d'existence et que toute réforme dans le sens de l'allègement des circuits intérieurs de distribution se traduira par une aggravation des charges d'assistance;

B. — *Réduction des différents facteurs qui concourent à la fixation des prix*: frets, frais de débarquement, frais de magasinage et de gardiennage à quai, frais de transports intérieurs (routiers et ferroviaires), taux de réescompte de l'institut d'émission, tarifs des interventions propres des banques, droits de douane et octrois de mer, marges commerciales;

C. — *Aménagements fiscaux* susceptibles de favoriser le développement économique et social des départements d'outre-mer;

D. — *Mise en place, dans ces départements, éloignés de la métropole, d'une armature administrative solide, éprouvée et dynamique.* Il n'est pas exagéré de dire que ceci est encore plus important, pour l'avenir de ces départements, qu'un excellent plan d'équipement.

Des progrès importants restent donc encore possibles dans les domaines de la production agricole et de l'élevage; des surfaces nouvelles peuvent encore être gagnées à la culture; mais même en utilisant l'ensemble des superficies cultivables et en améliorant l'utilisation des sols au maximum, il est malheureusement démontré que les Antilles, et encore plus la Réunion, ne peuvent assurer un niveau de vie décent qu'à une fraction de la population actuelle.

Les progrès de l'agriculture, ainsi que ceux qui sont possibles et indispensables dans les industries dérivées des activités agricoles (sucreries notamment), supposent un effort important de modernisation qui ne peut que réduire encore un niveau d'emploi déjà très faible; on doit souligner, à ce propos, que ces possibilités d'emploi, cependant très limitées, ne parviennent pas à être assurées par les éléments autochtones: c'est ainsi que la Guadeloupe doit faire appel à l'immigration de travailleurs étrangers pour mener à bien, en temps voulu, sa campagne sucrière. Une réforme des conditions d'emploi de la main-d'œuvre, notamment pendant la campagne sucrière, ainsi qu'une mise en ordre du régime actuel d'assistance, s'imposent.

Il faudrait donc pouvoir créer suffisamment d'industries nouvelles pour absorber ces excédents démographiques qui s'aggravent au rythme de 2 p. 100 par an et réemployer la main-d'œuvre qui sera nécessairement libérée par l'adoption inéluctable de procédés de travail modernes. Or les possibilités d'industrialisation des Antilles et de la Réunion sont des plus limitées.

Il n'y a donc pas de solution valable, pour ces trois départements, dans une seule mise en valeur intensive de ceux-ci. Une émigration importante vers d'autres territoires ayant des ressources plus importantes et une population insuffisante (Guyane par exemple pour l'émigration antillaise, Madagascar et l'Afrique française noire pour l'émigration réunionnaise) est indispensable. Elle doit être organisée rationnellement. Le coût en sera vraisemblablement élevé, mais il est justifié :

Par la surabondance de main-d'œuvre dans les exploitations et le développement démesuré des activités commerciales parasitaires, grevant lourdement le prix de revient des productions locales ;

Du fait que, dans quatre ou cinq ans, les excédents annuels de naissances mettront chaque année sur le marché du travail plusieurs milliers de demandeurs d'emploi supplémentaires (plus de 4.000 par an pour les Antilles) ;

Du fait que le statut départemental des Antilles et de la Réunion amènera, un jour ou l'autre, l'extension de la réglementation métropolitaine du chômage qui entraînerait des charges considérables.

III. — INVESTISSEMENTS ET FINANCEMENT

Près de 30 milliards de francs réévalués aux prix actuels ont été investis, sur fonds publics, de 1949 à 1952 inclus, dans les départements d'outre-mer. La période de démarrage du premier plan a été longue et difficile et ce n'est que depuis 1952 — où les dépenses d'équipement ont atteint 9,6 milliards de francs — qu'un rythme normal d'investissements a pu être atteint.

C'est à la fois pour tenir compte des disponibilités financières de la métropole et des possibilités d'absorption de l'économie de ces départements que le montant de ces investissements indispensables a été limité, au titre des opérations du F. I. D. O. M. et de la caisse centrale, à 38 milliards de francs pour la période 1954-1957 inclus.

Ces investissements sur fonds publics se répartissent approximativement comme suit :

Agriculture	13 p. 100
Activités minières, industrielles, artisanat	8 p. 100
Energie	5 p. 100
Transports et communications	30 p. 100
Habitat, adductions d'eau, assainissement	24 p. 100
Equipement social (enseignement, santé)	16 p. 100
Emigration	4 p. 100

Il s'y ajouterait 6 milliards de francs d'investissements financés sur les budgets des ministères métropolitains de tutelle pour l'enseignement, l'équipement des aéroports internationaux, les phares et balises et l'équipement des services agricoles locaux.

Les investissements attendus de l'initiative privée seraient de l'ordre de 10 milliards de francs pour l'ensemble des quatre ans.

TROISIEME PARTIE

Equilibre général et financement du plan.

LES TROIS EQUILIBRES FONDAMENTAUX

La réalisation des objectifs du plan exige l'équilibre des offres et des demandes de marchandises, gage de la stabilité des prix et de la monnaie.

Elle doit permettre d'atteindre :

- L'équilibre du marché du travail dans le plein emploi;
- L'équilibre sans aide extérieure de la balance des paiements de l'ensemble de la zone franc.

Les maux qui résultent de l'inflation, du chômage ou d'un déséquilibre prolongé de la balance des paiements sont trop évidents pour que la nécessité d'assurer à la fois ces trois équilibres doive être soulignée. Ceux-ci se commandent du reste mutuellement dans une large mesure.

C'est seulement dans l'expansion économique qu'il sera possible de les réaliser en même temps, c'est-à-dire de fournir à tous les travailleurs un emploi et de développer des exportations sans réduire l'approvisionnement du marché intérieur et sans mettre la monnaie en danger. La réalisation même du plan est donc de nature à assurer finalement ces équilibres fondamentaux. Mais il importe aussi d'examiner dans quelles conditions au cours de son exécution les besoins de financement des investissements, de main-d'œuvre, voire d'importations qu'implique l'expansion économique pourront être satisfaits sans que, dans un sens ou dans l'autre, l'équilibre soit remis en question.

CHAPITRE VI

L'équilibre monétaire et le financement des investissements.

I. — VOLUME ET RYTHME DES INVESTISSEMENTS A RÉALISER.

Au cours de la période 1954-1957, les investissements envisagés en première urgence par les commissions pour assurer la réalisation des objectifs indiqués ci-dessus s'élèvent au total à 6.610 milliards pour la métropole. La contribution prévue de la métropole aux investissements outre-mer se chiffre à 660 milliards (1). Les dépenses de renouvellement et de gros entretien non comprises dans les programmes des commissions sont évaluées à 2.390 milliards.

A ces investissements doivent s'ajouter comme autres charges en capital du pays ou comme dépenses liées à l'expansion économique :

- Les investissements qui n'étaient pas de la compétence des commissions (voirie, adductions d'eau urbaines, fonds routier, distribution et un nombre limité d'activités);
- Les investissements militaires;
- Les besoins divers et notamment les besoins de fonds de roulement résultant des progrès de la production.

(1) Dont Afrique du Nord: 280; T. O. M.: 345; D. O. M.: 38.

Il s'agit de déterminer dans quelle mesure et à quelles conditions la réalisation de ces dépenses et plus généralement l'expansion de l'économie peuvent se concilier avec la stabilité de la monnaie.

Le problème dépasse — et de très loin — celui de la politique d'investissements proprement dite. Si depuis longtemps la France n'a pu assurer à la fois le progrès économique et la défense de la monnaie, c'est en effet que des obstacles inhérents à la nature même de son économie et aux charges qui pèsent sur elle s'y sont opposés. Ces obstacles à une saine expansion de la production ont été mis en lumière dans de nombreuses études et l'on ne saurait prétendre apporter des éléments nouveaux dans ce domaine. Il faut cependant affirmer avec force que si des efforts ne sont pas poursuivis vigoureusement pour atténuer puis pour faire disparaître les vices fondamentaux de l'économie française, le meilleur ajustement des procédés techniques ne suffira pas à assurer un financement sans inflation de tous les investissements nécessaires.

Avant de chiffrer le montant de ceux-ci, il convient donc de rappeler brièvement ces obstacles et les conditions d'ordre économique et financier général qui commandent la réalisation sans inflation des investissements prévus.

A. — *Conditions générales d'une expansion dans l'équilibre.*

On peut considérer comme obstacles majeurs à l'expansion dans l'équilibre :

- L'insuffisance des facultés d'adaptation de l'économie;
- L'excès des charges publiques improductives;
- L'insuffisance de l'épargne et sa répugnance à s'investir dans des placements productifs;
- L'insuffisance des moyens d'information des pouvoirs publics.

Il faut donc :

1^o *Rétablir les facultés d'adaptation de l'économie.* — Pour que l'économie se développe sans risques pour la monnaie, il faut qu'une production supplémentaire équilibre constamment la demande nouvelle qui résulte de l'expansion. Dans l'économie française, cette adaptation s'effectue trop lentement. La vétusté de nombreuses entreprises industrielles et commerciales, l'insuffisante mobilité de la main-d'œuvre en sont les causes essentielles.

La vétusté de beaucoup d'entreprises françaises et leur faible productivité tiennent soit à une mauvaise gestion interne, soit plus souvent à ce que ces entreprises se situent dans des secteurs dont la structure est mal adaptée à une économie moderne — insuffisamment spécialisée, par exemple. Des moyens de production (matières premières, main-d'œuvre) sont alors mal utilisés ou gaspillés en certains endroits, alors qu'en période d'expansion ils peuvent faire défaut ailleurs.

Certes des distorsions de ce genre sont plus ou moins inévitables à un moment donné dans toute économie. Mais elles se prolongent en France parce que le mécanisme d'adaptation automatique qu'est la concurrence s'est trouvé faussé ou supprimé par le jeu des protections diverses dont de nombreux secteurs se sont entourés. Aussi non seulement des structures malsaines subsistent, mais, dans certains cas, elles se développent.

Les mesures nécessaires pour lutter contre ces tendances peuvent porter sur :

— La fiscalité (1) ;

— Le rétablissement des conditions normales de concurrence. Celui-ci doit résulter de la suppression, progressive dans certains cas, des protections diverses dont bénéficient nombre d'activités, et de l'application effective des dispositions en vigueur ou annoncées sur le contrôle des ententes et la surveillance des pratiques de soutien des prix par voie professionnelle ou administrative. La libération graduelle des échanges accroîtrait en outre les efforts des producteurs français pour établir leurs prix à des niveaux concurrentiels.

En outre, il serait utile de préciser, à l'usage des détenteurs de capitaux et des organismes de crédit, les normes techniques dont l'application est généralement souhaitable dans la gestion des entreprises. Sans prétendre fixer *a priori* et d'une manière qui serait forcément arbitraire les conditions d'amélioration de la productivité propres à chaque affaire, on pourrait ainsi orienter utilement l'action bancaire.

La mobilité de la main-d'œuvre doit, de son côté, être assurée à la fois par le développement de la formation professionnelle des adultes, l'aménagement des conditions de logement dans les localités où peuvent se développer des activités nouvelles ou plus souvent la reconversion sur place, généralement moins coûteuse, d'entreprises incapables de supporter la concurrence, le cas échéant, un recours à l'immigration.

2° *Développer l'épargne et favoriser son investissement dans des placements productifs.* — Le déclin de l'épargne ne peut entraîner que l'abandon des investissements et de l'expansion économique qui en est le fruit, l'augmentation des impôts ou le recours à une aide extérieure.

Or, la pression fiscale ne peut être accrue sans de graves inconvénients d'ordre psychologique, politique, économique, que les imperfections de notre système fiscal ne font d'ailleurs qu'aggraver. Le recours à des capitaux étrangers ne pourra intervenir dans des proportions appréciables pour le financement du nouveau plan. Celui-ci doit donc reposer d'abord sur le développement de l'épargne.

On trouvera plus loin l'indication des mesures proposées dans ce but. Il fallait seulement rappeler ici le rôle fondamental de l'épargne et la nécessité de l'investir de la façon la plus conforme aux objectifs du plan, étant entendu que la première condition de cette renaissance, à savoir la stabilité monétaire, fait l'objet de l'ensemble des dispositions du plan.

3° *Limiter les dépenses publiques non directement productives.* — De 1949, année où les dépenses publiques, il est vrai, ont été relativement faibles, à 1953, les dépenses de fonctionnement des services civils de l'Etat et des collectivités locales se sont accrues, en francs constants, de 45 p. 100, les transferts (subventions, assistance, intérêt de la dette) de 20 p. 100. Dans le même temps, les dépenses d'investissement, également évaluées en francs constants, ont diminué de 30 p. 100.

(1) Voir le paragraphe « fiscalité ».

Au cours de la même période, les dépenses militaires ont dû être augmentées pour tenir compte de la conjoncture internationale et de la nécessité d'assurer notre sécurité. Si l'on s'en tient aux mêmes dates de référence, elles ont été augmentées de 150 p. 100 entre 1949 et 1953. Mais, 1949 correspond au niveau le plus bas de nos dépenses militaires, tandis que 1953 marque une année de pointe. Ce serait toutefois une illusion de penser que, sauf modification profonde de la conjoncture internationale, les dépenses militaires pourraient être sensiblement réduites.

Dans la mesure où l'accroissement des dépenses de fonctionnement et des dépenses militaires se réalise au détriment des investissements ou dans l'inflation, il nuit directement au développement de l'économie. Il est d'ailleurs préjudiciable aux intérêts mêmes qui sont censés le justifier. L'instabilité de la monnaie joue au détriment des détenteurs de revenus fixes, des retraités, des fonctionnaires et d'une façon générale des salariés, qui sont les bénéficiaires essentiels des dépenses publiques de fonctionnement et de transfert; il n'est pas, pour toutes ces catégories sociales, d'amélioration possible du niveau de vie si l'économie ne peut fournir en quantité suffisante et à des prix convenables les produits de consommation.

De même, l'efficacité des forces armées est fonction, d'une part, du moral du pays qui dépend, dans une large mesure, des conditions matérielles de vie faites à l'ensemble des travailleurs, d'autre part, de l'armement qui peut être mis à leur disposition par l'industrie nationale.

L'élévation des dépenses publiques a eu pour conséquence inévitable celle de la pression fiscale, à l'heure actuelle une des plus élevées du monde, et d'autant plus difficilement supportable pour l'économie que notre système fiscal laisse subsister une fraude importante qui conduit à rechercher l'équilibre des finances publiques dans une augmentation souvent anti-économique du taux des impôts.

Il apparaît clairement que l'équilibre monétaire sera d'autant mieux préservé que, dans la masse des dépenses publiques, c'est-à-dire des revenus distribués par l'Etat, une part plus importante sera consacrée à des objets productifs, permettant directement ou indirectement d'accroître l'offre de produits.

4^o *Améliorer les moyens d'information et d'action des pouvoirs publics.* — Par l'étendue de ses attributions, par l'importance de son action dans le financement des investissements, l'Etat jouerait un rôle considérable dans l'économie du pays, même s'il n'était pas, de toutes parts, sollicité de le faire. Aussi est-il nécessaire que son action soit éclairée par une vue d'ensemble de la conjoncture.

Une telle action ne peut s'exercer en connaissance de cause que si les pouvoirs publics disposent d'instruments d'analyse économique permettant un diagnostic sûr. Les informations sur lesquelles se fonde l'analyse de la situation doivent être assez complètes et pouvoir être recueillies assez rapidement. Il faut souligner à ce propos les insuffisances de l'appareil statistique français. Les difficultés rencontrées par la commission des comptes économiques de la nation l'ont amenée à dresser le tableau de ces insuffisances et à proposer les moyens d'y remédier. Il importe que le programme établi par elle soit rapidement mis en œuvre, et notamment que

soient mis sur pied des recensements périodiques de l'agriculture, de l'industrie, de la distribution, permettant de connaître avec précision la structure de l'ensemble de l'économie.

Le système bancaire peut jouer aussi à cet égard un rôle important. Certes il ne suffit pas à couvrir tout le champ des interventions nécessaires puisqu'il n'est en contact qu'avec les entreprises industrielles et commerciales suffisamment importantes pour recourir de façon courante à des opérations de crédit. Mais, dans ce domaine limité, une intervention des agents d'exécution du système bancaire peut permettre d'observer l'exécution des programmes d'équipement et de production des entreprises.

Les progrès récemment accomplis dans le domaine de la comptabilité nationale permettent désormais d'établir un budget économique, instrument indispensable pour guider les décisions à court terme des pouvoirs publics, comme le plan oriente leur action à long terme. Un tel budget doit prévoir et chiffrer l'action des divers facteurs qui peuvent influencer en cours d'année sur l'évolution de l'économie.

Des déséquilibres globaux — excès de la demande sur l'offre se manifestant par la hausse des prix, ou au contraire insuffisance de la demande se manifestant par le recul de la production et le chômage — peuvent apparaître; de même, des déséquilibres partiels — début de crise ou au contraire hausse des prix, dans une région ou un secteur — qui d'ailleurs ont tendance à s'étendre à tout le territoire et à l'ensemble des produits. Dans des cas semblables, l'Etat doit être en mesure de réagir rapidement.

Selon que l'analyse des phénomènes sur lesquels l'Etat n'a pas de prise fait apparaître une tendance à l'inflation ou à la déflation, l'action des pouvoirs publics devra s'exercer en sens inverse pour rétablir l'équilibre. Le volume global des dépenses publiques, la politique d'investissements, le choix de certaines dépenses de fonctionnement, les aménagements du taux de certains impôts doivent s'inscrire dans ce cadre général.

A cet effet, les programmes d'investissement devraient comporter des marges conditionnelles dont l'exécution serait avancée ou retardée selon la conjoncture. Ces marges devraient bien entendu comprendre des équipements utiles, mais non réellement vitaux pour l'expansion économique. Dans l'hypothèse où, seuls les programmes vitaux restant en application, des déséquilibres subsisteraient, il ne pourrait être question d'apporter des modifications à ces programmes et il faudrait comprimer délibérément les autres emplois du revenu national en utilisant l'ensemble des moyens dont disposent les pouvoirs publics et les autorités monétaires.

B. — *Evaluation des investissements possibles.*

Ces conditions d'ordre général posées, il convient d'évaluer le rythme d'investissements à la fois possible et nécessaire pendant toute la période d'exécution du plan. Cette évaluation peut être tentée avec une certaine précision pour l'année 1954 sur la base des comptes économiques nationaux. Au delà de 1954, les estimations sont forcément plus aléatoires et devront être revues chaque année selon l'évolution de la conjoncture. Cette révision n'est du reste pas incompatible avec l'engagement, dès 1954, de programmes

à long terme comportant des paiements substantiels sur les exercices ultérieurs. Les investissements nécessaires comprennent, en effet, un montant important d'opérations annuelles sur lesquelles des ajustements en hausse ou en baisse sont toujours possibles.

1^o *L'année 1954.* — L'évaluation du rythme d'investissements et d'expansion possible en 1954 s'inspire de deux séries de données essentielles :

Les unes ont un caractère relativement stable. Accroître les investissements, réaliser une certaine expansion économique, c'est augmenter les revenus distribués dans l'économie. Il faut déterminer comment s'orienteront ces revenus, vers quels secteurs se portera la demande nouvelle qu'ils impliquent. A cet égard on a suivi les conclusions de la commission des comptes économiques de la nation qui a dégagé des tendances de consommation à peu près stables. En examinant la suite des comptes qui ont été établis depuis 1949, elle a constaté que la demande pour la consommation se trouve liée au revenu mis à la disposition du consommateur par une relation simple et relativement stable pour les années 1949, 1950 et 1952. Des rapports différents se sont par contre établis pour l'année 1951, ce qui n'est pas surprenant en raison de la forte instabilité des prix entraînée par la guerre de Corée. On peut donc considérer que ces relations détermineront encore l'attitude des consommateurs en 1954. 85 p. 100 environ des revenus supplémentaires distribués se porteraient sur les denrées alimentaires, le solde sur les produits industriels et les services.

Pour que le niveau des prix reste stable, il faut que l'offre de marchandises et de services s'adapte à une demande nouvelle. Ceci suppose l'examen d'une seconde série de données, propres cette fois à l'année 1954. L'analyse de la conjoncture montre qu'une augmentation substantielle de la production et de l'offre de denrées agricoles par rapport à 1953 est d'ores et déjà à peu près certaine. Les disponibilités alimentaires en 1954 paraissent ainsi devoir atteindre au moins l'indice 104 par rapport à 1953. De l'avis unanime des techniciens et des chefs d'entreprises la marge d'expansion possible dans l'industrie est de son côté considérable.

Une augmentation de l'offre, encore potentielle dans l'industrie, extrêmement probable dans l'agriculture, peut donc équilibrer la demande nouvelle qui résulterait de l'accroissement des investissements et d'une reprise de l'expansion économique. Bien plus, cette demande nouvelle est nécessaire pour éviter au moins dans l'agriculture, où la production et l'offre sont particulièrement rigides, l'effondrement de certains cours.

C'est en partant des considérations et à la suite de calculs exposés de façon détaillée dans le rapport de la commission du financement (1) qu'il a été possible de chiffrer à un ordre de grandeur de 2.800 milliards l'investissement brut global réalisable sans inflation en 1954. Déduction faite des charges militaires, de certains travaux d'Etat et des investissements qui ne rentrent pas dans

(1) On a compté en particulier que le budget de 1954 s'exécuterait tel qu'il a été voté par le Parlement. On a d'autre part supposé par prudence que la propension à l'épargne ne s'accroîtrait pas en 1954, c'est-à-dire que les mesures préconisées n'auront pas encore leur effet.

le cadre du plan, 2.057 milliards (1) pourraient être affectés aux travaux envisagés par les commissions de modernisation selon la répartition suivante :

TABLEAU N° 11

Répartition des investissements en 1953 et 1954.

S E C T E U R S	1953	1954
	(En milliards de francs.)	
Agriculture et pêches.....	220	232
Logement et activités annexes.....	375	417
Industries de transformation.....	115	140
Energie et mines (a).....	271	302
Sidérurgie et mines de fer.....	99	91
Chimie	39	42
Transports, télécommunications et tourisme.	186	195
Equipement scolaire et sanitaire.....	60	82
Total.....	1.365	1.501
Renouvellement et gros entretien non compris dans les évaluations des commissions..	527	556
Ensemble.....	1.892	2.057

a) A l'exception des mines de fer.

(1) Ces 2.057 milliards ne sont supérieurs qu'en apparence aux 1.810 milliards jugés possibles dans le rapport de la commission du financement. La différence tient non à une majoration des programmes, mais à ce que le premier chiffre contrairement au second inclut d'une part des travaux faits par l'Etat ou les collectivités locales (170 milliards), de l'autre des dépenses qui n'avaient pas encore fait l'objet d'évaluations précises des commissions (77 milliards).

On objectera peut-être que la base statistique de ces évaluations est encore trop incertaine pour servir valablement de guide à l'ensemble de la politique d'investissements du pays. Le présent document ne dissimule pas ces incertitudes. Mais, une fois admis — ce qui est incontestable — que le volume des investissements doit varier avec la conjoncture, la méthode suivie permet seule d'agir en connaissance de cause.

Faute d'y recourir, il faudrait laisser les investissements se fixer d'après les seuls désirs des maîtres d'œuvre. Or ceux-ci ont normalement tendance à augmenter leurs équipements en période d'inflation, ce qui accentue la hausse des prix, pour les réduire en cas de déflation, ce qui aggrave la dépression. Ainsi n'avons-nous connu dans le passé qu'un progrès économique intermittent ou inflationniste. De telles évaluations ne dispensent d'ailleurs pas d'une surveillance attentive, en cours d'année, de l'évolution de la conjoncture. elles n'en sont pas moins la base indispensable d'une politique d'expansion économique continue dans la stabilité monétaire.

Il faut souligner qu'ainsi conçues, elles traduisent non une probabilité mais une possibilité d'expansion. Pour que celle-ci se réalise, il importe en particulier que l'intégralité des travaux prévus dans le budget de 1954 — y compris la tranche « optionnelle » — soient engagés et le soient assez tôt pour influer dès 1954 sur le niveau des revenus et le rythme de l'expansion. Dans la conjoncture actuelle, la réalisation de la tranche optionnelle est en effet le moyen le plus sain de ranimer l'économie, et cela non pas tant pour les quelques dizaines de milliards qu'elle comporte, mais parce que cette tranche inclut évidemment un nombre important de grandes opérations nouvelles. Par les réactions qu'elles déterminent chez les fournisseurs (constitution de stocks, construction d'équipements, etc.), les commandes nouvelles ont en effet une influence infiniment plus grande sur l'activité économique que les règlements effectués au titre de commandes anciennes venant à expiration.

2° Les années ultérieures. — Au delà de 1954, il n'est pas possible de calculer année par année les données de l'équilibre budgétaire général. Mais le sens de l'évolution peut être précisé, et illustré par un échéancier indicatif des dépenses d'investissement, et par une description sommaire de la situation qui résultera en 1957 de l'exécution du plan.

a) Les investissements nécessaires à l'exécution du plan pourront normalement se développer d'année en année sur la base de l'expansion déjà obtenue: l'augmentation de la production autorise en effet un volume d'investissements plus important sans que soit accru le pourcentage du revenu national qu'ils absorbent.

Dans ces conditions et en supposant:

— Que les investissements militaires resteraient au niveau de 1954,

— Que les investissements non couverts par les travaux des commissions de modernisation (voirie, adductions d'eau urbaines, équipement de la Sarre, de la distribution et d'un nombre limité d'activités) marqueraient une légère progression, les investissements

à réaliser dans les secteurs couverts par les commissions de modernisation pourraient évoluer comme suit :

TABLEAU N° 12

Investissements totaux à réaliser de 1954 à 1957.

NATURE D'INVESTISSEMENTS	1953	1954	1955	1956	1957
	(En milliards de francs.)				
I. — Investissements couverts par les travaux des commissions	1.892	2.057	2.195	2.350	2.510
II. — Investissements non couverts par les travaux des commissions :					
A. — Etat et collectivités locales	490	453			
B. — Autres maîtres d'œuvre (y compris la Sarre)	278	300	755	790	820
Total II.....	768	753	755	790	820
Total général.....	2.660	2.810	2.950	3.140	3.330

Ces estimations ont été faites en considérant comme possible une participation de la métropole au développement économique et social des pays d'outre-mer pour un montant de 660 milliards de francs.

Elles sont prudentes. En effet, elles ne tiennent compte ni du fait qu'en période d'expansion l'épargne augmente normalement plus vite que le revenu national, ni des résultats à attendre des mesures proposées dans le présent document pour accroître l'épargne, ni de ce que, la situation internationale restant la même, les dépenses militaires devraient, selon les prévisions du ministère de la défense nationale, s'établir à un niveau inférieur.

Telles qu'elles sont, ces estimations de dépenses d'investissements devront, bien entendu, être ajustées chaque année en fonction de la situation économique et monétaire générale afin d'éviter à la fois l'inflation et le sous-emploi.

Une répartition des investissements à réaliser dans le cadre duplan est proposée ci-après :

TABLEAU N° 13

Répartition par secteurs des investissements à réaliser de 1954 à 1957.

SECTEURS	(En milliards de francs.)					TOTAL 1954-1957 retenu dans le 2 ^e plan.	RAPPEL de la première urgence proposée par les commissions.
	1953	1954	1955	1956	1957		
I. — Investissements couverts par les travaux des commissions:							
Agriculture (1) et pêches.....	220	232	270	300	333	4.135	1.038
Logement et activités annexes (2).....	375	417	455	490	534	4.896	1.896
Industries de transformation.....	445	440	475	240	250	775	785
Energie et mines (à l'exception des mines de fer) (3).....	271	302	310	325	325	1.262	1.267
Sidérurgie et mines de fer (4).....	99	91	65	60	51	267	267

(1) Non compris les acquisitions de cheptel.

(2) Non compris les logements construits par l'agriculture, la sidérurgie, les mines de fer, les charbonnages, la S. N. C. F., repris dans les secteurs intéressés, ni les achats de terrains.

(3) Y compris les cokeries minières et gazières.

(4) Y compris les cokeries sidérurgiques.

SECTEURS	1953	1954	1955	1956	1957	TOTAL 1954-1957 retenus dans le 2e plan.	RAPPEL de la première urgence proposée par les commissions.
	(En milliards de francs.)						
Chimie	39	42	40	40	43	165	165
Transports, télécommunications et tourisme (5)	186	195	200	225	250	870	896
Equipement scolaire et sanitaire	60	82	85	90	95	352	(6) 296
Totaux	4.365	4.504	4.600	4.740	4.881	6.722	6.610
II. — Renouvellement et gros entretien non compris dans les évaluations des commissions	537	556	595	610	629	2.390	2.390
Totaux	4.892	2.057	2.195	2.850	2.510	9.112	9.000

(5) Non compris les aérodomes outre-mer.

(6) Pour l'équipement scolaire, les chiffres retenus correspondent à ceux de la loi de programme majorés des opérations annuelles qui n'y sont pas comprises.

b) Il ne peut être question de dresser dès maintenant un tableau complet de la situation financière, telle qu'elle résultera en 1957 de l'exécution du plan. La formation de l'épargne, la demande de biens d'équipement, les réactions psychologiques du public, bref tous les éléments liés à la conjoncture ne peuvent évidemment faire l'objet d'une prévision raisonnée à cinq ans d'échéance. Pour établir le compte, il faudrait d'ailleurs poser en matière de dépenses publiques, de pression fiscale, de niveau des prix, des hypothèses nécessairement arbitraires.

Il est cependant possible de mettre en lumière les résultats à attendre du plan en ce qui concerne l'équilibre des ressources et des charges en capital du pays.

Du seul fait de l'augmentation de la production nationale (25 p. 100), les moyens financiers du pays se trouveraient fortement accrus. Sans aucune aggravation du prélèvement fiscal, le rendement des impôts dépasserait de 740 milliards environ, en 1957, le chiffre de 1952. De son côté, et même en admettant qu'aucune des mesures proposées dans le but de développer l'épargne ne soit finalement adoptée, l'augmentation de l'épargne spontanée serait de l'ordre de 540 milliards.

C'est ainsi de moyens de financement supplémentaires de l'ordre de 1.300 milliards au total que le pays pourrait disposer. Le financement du supplément d'investissements retenu dans le plan n'en absorberait qu'environ 650 milliards, soit la moitié (1). Il serait donc possible de réduire le taux du prélèvement fiscal et notamment des taxes sur le chiffre d'affaires, ce qui contribuerait efficacement à améliorer notre position compétitive vis-à-vis de l'étranger ainsi qu'à élever le pouvoir d'achat des consommateurs.

II. — LES PROCÉDÉS DE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS

Une fois déterminé dans les conditions qui viennent d'être définies un montant d'investissements à la fois nécessaire et possible, c'est-à-dire une fois constatée la présence de ressources financières saines pour un tel montant. Il reste à assurer l'orientation de ces ressources vers les investissements à réaliser.

On ne peut certes chiffrer dès maintenant, pour chacune des années d'exécution du plan, la part de chaque procédé (marché financier, autofinancement, fonds publics, crédit bancaire) dans le financement des investissements. Une part appréciable des financements résulte en effet de décisions individuelles de chefs d'entreprises et d'épargnants, inchiffrables à l'avance. Il faut en outre conserver le moyen d'accroître ou de réduire la part de tel ou tel procédé pour tenir compte des variations de la conjoncture en cours de période.

A défaut de prévisions détaillées valables pour l'ensemble de la période d'exécution du plan, il est nécessaire de poser certains principes quant au rôle respectif des différents procédés et aux modalités de leur emploi.

Après être passée par un maximum en 1948 et en 1949, la part des fonds publics (2) dans le financement des investissements a

(1) Voir tableau n° 12.

(2) La contribution du budget et du Trésor est financée par les emprunts publics, la contre-valeur de l'aide extérieure et les autres ressources publiques dont certaines affectées comme le prélèvement exceptionnel.

sensiblement décreu depuis lors en même temps que le recours direct des entreprises au marché et aux banques s'est développé. Les fonds publics qui couvraient en 1949 59 p. 100 du total des investissements nets de l'Union française n'en finançaient plus que 48 p. 100 en 1953. Il est prévu dans le cadre de la politique de « débudgétisation » que la tendance s'accroisse encore.

Cette évolution ne peut s'opérer sur des bases saines et sans relâchement de l'effort d'investissement que si les concours publics et certains concours bancaires peuvent être relayés par les capitaux privés. Développer et orienter l'épargne est donc une première nécessité.

Cette épargne s'investit parfois directement chez les maîtres d'œuvre. Parfois aussi les capitaux transitent par des organismes de collecte et de répartition qui peuvent être les établissements de crédit ou l'Etat. Un problème de redistribution se trouve alors posé qui fera l'objet du second paragraphe.

A. — Développement et orientation de l'épargne.

Le développement de l'épargne ne peut consister à accroître dans la composition du revenu national les profits des sociétés et les revenus élevés qui en constituent généralement la source la plus importante. Ce développement peut et doit se fonder essentiellement sur une augmentation de la part épargnée de chaque revenu.

L'épargne ainsi constituée peut prendre des formes différentes :

1° *Valeurs mobilières.* — L'émission de valeurs mobilières par les entreprises est l'un des moyens les mieux adaptés au financement des investissements. A l'épargnant, elle offre la souplesse et la variété désirables dans ses placements. A l'entreprise, elle permet de se procurer des capitaux sous la forme qui lui convient. Aux pouvoirs publics, elle laisse la possibilité d'orienter les investissements vers les secteurs de l'économie dont l'expansion est la plus souhaitable.

La faiblesse du marché au cours des dernières années est trop connue pour qu'il soit nécessaire d'y insister longuement. Il suffit à cet égard de rappeler ici que la moyenne des émissions au cours de la période 1948-1952 n'a atteint que le tiers de la moyenne des cinq années précédant 1914 et que la moitié environ de celle des années 1935-1939.

Ce recul tient pour partie à un affaiblissement de l'esprit d'épargne ou au détournement de celle-ci vers d'autres formes de placement. Il serait sans doute excessif d'en escompter un redressement trop rapide. Des mesures d'ordre technique doivent néanmoins être prises pour ranimer l'activité du marché. Ces mesures peuvent avoir notamment pour objet :

— De protéger l'épargnant contre les effets de la dépréciation monétaire : développement des obligations participantes, des obligations convertibles en actions et de l'indexation des titres. Dans ce dernier cas, il faut, pour éviter le risque d'une augmentation des charges financières insupportable pour les entreprises, que l'index soit lié à l'activité de l'emprunteur et à l'objet de l'émission ;

— De faciliter pour l'emprunteur le recours au marché par l'assouplissement du régime des autorisations d'émission et la compression du taux de l'intérêt à long terme et des frais bancaires.

Le développement des emprunts locaux ou professionnels ouvrirait d'autre part l'accès du marché à des entreprises incapables de faire un appel individuel au crédit;

— De lutter contre une baisse excessive des cours en veillant, notamment, au classement des titres et en variant la durée et les formules d'amortissement;

— De prévoir la garantie de l'Etat ou des bonifications d'intérêt aux opérations nécessaires à l'exécution du plan qui ne présentent qu'une faible rentabilité financière ou pour lesquelles la personnalité de l'emprunteur n'est pas suffisamment connue des prêteurs.

2° *Organismes de gestion de l'épargne.* — La souscription sur le marché est, dans la plupart des pays évolués, de moins en moins le fait des épargnants eux-mêmes, de plus en plus celui d'organismes collecteurs qui débarrassent l'épargnant du souci du choix et de la surveillance de son placement et lui assurent à la fois une sécurité et une liquidité plus grandes.

Ce glissement de l'épargne vers les organismes collecteurs doit être considéré comme un phénomène de la plus grande importance et comme une tendance irréversible.

S'il ne s'est pas manifesté jusqu'à maintenant en France avec une ampleur considérable, c'est d'abord sans doute parce que l'inflation dévalorisait les avoirs des déposants ou des souscripteurs. C'est aussi que l'effort de publicité fait autour de ces organismes est souvent resté insuffisant.

L'exemple des pays étrangers (Angleterre et Etats-Unis) prouve qu'un développement important des contrats d'assurance-vie est possible. Dans l'économie française, il faut cependant qu'aux avantages fiscaux déjà existants et prévus, s'ajoute la possibilité de préserver par l'indexation les souscripteurs contre la dépréciation de la monnaie. Le réemploi des fonds des sociétés pourrait alors être assuré par l'acquisition sur le marché de titres indexés.

Les sociétés d'investissements dont les premiers résultats sont favorables, les caisses d'épargne dont les excédents de dépôts restent considérables, doivent être également encouragées. Elles sont encore loin d'avoir atteint des résultats comparables à ceux des Etats-Unis, par exemple.

3° *Autofinancement.* — La renaissance de l'épargne individuelle ne peut cependant suffire à procurer aux entreprises la totalité des fonds dont elles ont besoin pour financer leurs investissements. Auprès d'elle, et plus qu'elle, les « ressources propres » des entreprises y contribuent nécessairement.

Dans toute la mesure où la fixation des prix reste effectuée par voie autoritaire, elle doit laisser aux entreprises bien gérées les provisions d'amortissement nécessaires au maintien en état et au renouvellement normal de leurs installations. Mais l'autofinancement, c'est-à-dire le financement d'investissements nets sur les profits de l'entreprise, est parfois aussi nécessaire.

Il est regrettable à cet égard que les secteurs lourds de l'économie où existent par définition les plus grands besoins d'investissements soient souvent aussi ceux où les marges d'autofinancement disponibles soient les plus réduites. L'autofinancement a l'avantage de n'engendrer aucune charge financière pour l'avenir, ce qui, dans des secteurs tels que les charbonnages, l'électricité, la sidérurgie, la chimie de base, etc., permet précisément d'éviter des hausses de prix dans les années ultérieures.

Dans certains cas, au contraire, l'origine de l'autofinancement est critiquable et son emploi n'est pas toujours heureux. En effet, il n'est parfois possible que grâce à des systèmes de protection, privés ou publics, destinés à maintenir artificiellement en vie des entreprises qu'une libre concurrence ferait disparaître. L'autofinancement n'apparaît donc pas toujours dans les secteurs ou dans les entreprises dont le développement est le plus conforme à l'intérêt général.

Dans ces conditions, il s'agit moins d'encourager ce mode de financement par des mesures générales que d'utiliser le plus efficacement possible, au profit des investissements nécessaires à l'exécution du plan, un procédé qui, par sa nature même, échappe largement à l'action des pouvoirs publics. Différentes mesures doivent être envisagées dans ce but.

Une stricte application des textes qui régissent les ententes privées et, d'une manière plus générale, l'ensemble des dispositions destinées à restaurer la concurrence (1) contribueraient à faire disparaître les marges abusives qui peuvent exister dans certains secteurs.

L'action directe sur les prix dans les secteurs où ceux-ci restent contrôlés peut être également envisagée dans certaines conjonctures. Dans le cas des entreprises nationales, et plus particulièrement d'Electricité de France, des modifications de tarifs relativement faibles permettraient une amélioration appréciable des ressources propres des maîtres d'œuvre, ce qui allégerait d'autant leur recours au marché.

Enfin, les dispositions fiscales examinées plus loin (institution d'une taxe à la valeur ajoutée, renforcement dans certains cas du régime des amortissements accélérés) seraient de nature à développer sur une base saine les possibilités d'autofinancement des entreprises dont les besoins d'équipement sont les plus grands.

B. — *Aménagement de l'intervention du système bancaire et de l'Etat.*

L'intervention — parfois mal comprise — des établissements de crédit et de l'Etat dans le financement des investissements s'impose lorsqu'elle comporte l'utilisation :

— D'excédents budgétaires courants (une partie importante des investissements de l'Etat est traditionnellement convertie de cette façon) ;

— Des emprunts sur le marché financier (l'Etat et certains établissements de crédit peuvent souvent y emprunter plus aisément que les maîtres d'œuvre) ;

— De l'épargne « flottante » (dépôts dans les caisses d'épargne et, en certaines circonstances, dépôts bancaires, comptes de chèques postaux, thésaurisation) qui serait stérilisée si les établissements de crédit et l'Etat ne la remettaient pas en circulation.

1^o *Le crédit bancaire.* — Les questions qui se posent à cet égard concernent la durée des crédits et les ressources sur lesquelles ils peuvent être consentis, le coût des crédits, enfin, les garanties exigées des emprunteurs.

a) *Origine des ressources et durée des crédits.* — La limitation à cinq ans de la durée des prêts ne permet pas toujours de financer les investissements dans de bonnes conditions.

(1) Cf. *supra*, p. 123, chap. VI, § I, A, 1^o.

Certes, les établissements de crédit s'efforcent de limiter les prêts au financement d'équipements rapidement amortissables ou à la part des investissements à plus long terme qui peut être amortie rapidement. Mais, dans plusieurs industries lourdes, les crédits bancaires ont fini par jouer un rôle très important dans le financement de l'ensemble des investissements des entreprises. S'il faut financer par un crédit à cinq ans des travaux ou des équipements dont l'amortissement technique se fera en dix ans et plus, la trésorerie des entreprises se trouve considérablement alourdie, et il en résulte un obstacle à la compression des prix de revient.

Les autorités monétaires font toutefois observer que des crédits dont la base n'est pas une épargne, mais la monnaie elle-même, ne sauraient être très fortement augmentés sans risques aussi bien pour la monnaie que pour l'équilibre du système bancaire. Déjà, les précautions qui avaient à l'origine entouré l'institution du crédit à moyen terme ont dû être abandonnées sous la pression des événements. Au lieu de rester limité dans son objet, le moyen terme a été peu à peu étendu à tous les secteurs de l'économie. Au lieu de garder le caractère d'un appoint, il est souvent devenu la principale source du financement, notamment dans la construction immobilière, et son volume n'a cessé de s'accroître.

En période d'expansion économique, une telle évolution présente des risques évidents pour la monnaie. En tout état de cause, elle n'est pas sans inconvénients du point de vue de la technique bancaire. Si, en effet, la faculté de réescompte élimine le danger d'une immobilisation prolongée de dépôts à vue, le risque proprement bancaire, qui est grand par suite de la durée du crédit, subsiste intégralement, et doit être supporté par les établissements comptables à vue.

Il est donc nécessaire de mettre sur pied un mécanisme qui permette d'allonger — dans la mesure où les délais d'amortissement l'exigent — la durée des crédits faits aux entreprises, sans pour autant compromettre la stabilité de la monnaie ou l'équilibre des banques de dépôt.

Plusieurs formules peuvent être envisagées à cet égard : par exemple l'affectation au financement à long terme de l'industrie d'une partie des excédents de dépôts des caisses d'épargne, le développement des émissions sur le marché des établissements spécialisés, ou encore si les projets d'exonération des revenus épargnés au titre de la surtaxe progressive sont finalement adoptés, le dépôt des sommes exonérées dans des comptes à terme qui serviraient à bâtir des crédits allongés à l'industrie ; un système analogue fonctionne en Allemagne depuis 1951 (1).

b) *Coût du crédit* — Un taux d'intérêt élevé présente des inconvénients certains, dont le principal est de décourager par lui-même des investissements utiles. Il est donc nécessaire de tendre à abaisser le coût des crédits d'équipement, à la fois par une action sur le taux de l'intérêt, par un effort accru de compression des frais bancaires et, le cas échéant, par l'octroi de bonifications d'intérêt.

c) *Garanties exigées des emprunteurs* — En matière de crédit à long terme et à moyen terme, les garanties exigées des entreprises sont lourdes, même lorsqu'elles sont négatives, comme c'est le cas le plus fréquent (interdiction d'hypothéquer, par exemple).

(1) La question est actuellement étudiée par le conseil national du crédit.

Elles aboutissent à restreindre non seulement le volume des crédits d'équipement, mais aussi les autres formes de crédits; une entreprise qui a dû donner des garanties particulières éprouve de ce seul fait des difficultés à recourir aux banques et parfois même au marché financier.

C'est en grande partie dans le régime des privilèges du fisc et de la sécurité sociale qu'il faut trouver la raison de cet état de choses. Par leur étendue, leur durée, leur caractère en partie occulte, ces privilèges rendent incertaine la valeur des sûretés que peuvent offrir les emprunteurs. L'accumulation des créances du fisc et de la sécurité sociale qu'autorise l'existence de ces privilèges prive d'autre part l'Etat de rentrées normales et équivaut à la plus mauvaise forme de crédit possible: celle qui est faite de façon aveugle à des entreprises en difficulté.

La réforme des privilèges du Trésor et de la sécurité sociale est donc indispensable. Elle devrait permettre aux établissements prêteurs d'atténuer leurs exigences en matière de garanties (1).

2° Les fonds publics:

a) *Champ d'intervention.* — Certains équipements resteront nécessairement à la charge de l'Etat, soit que celui-ci les finance directement, soit qu'il donne sa garantie aux emprunts émis pour les financer.

Ces équipements comprennent d'abord tous ceux qui, dans la présentation des comptes publics de 1954, ont été « budgétisés » parce que leur nature régalienne l'exigeait ou que des lois antérieures les avaient mis à la charge de l'Etat (travaux du domaine public, investissements des collectivités d'outre-mer, réparation des dommages de guerre, services publics ruraux). Ces dépenses représentent près de 70 p. 100 de l'ensemble des investissements financés sur fonds publics en 1954. Dans les circonstances présentes aucune forme de financement autre que des crédits publics n'est concevable à leur égard.

L'Etat doit intervenir en outre sous forme de prêts à des entreprises nationalisées ou privées lorsqu'il s'agit de financer:

L'équipement de certains secteurs lourds (charbon, électricité, sidérurgie, etc.) où l'importance des investissements nécessaires rend insuffisants les apports possibles du marché des capitaux;

L'équipement des secteurs qui ont difficilement accès à ce marché (agriculture, petites entreprises industrielles de transformation, petite et moyenne hôtellerie).

Sous cette forme l'intervention de l'Etat restera nécessaire aussi longtemps que les mesures préconisées par ailleurs pour le développement et l'orientation de l'épargne n'auront pas suffisamment accru le placement de celle-ci dans des investissements productifs.

Financement public ne signifie du reste pas financement fiscal. L'Etat reste sans doute le meilleur emprunteur à long terme sur le marché financier, comme en témoigne le succès de ses derniers emprunts. Il doit consacrer cette épargne au financement des investissements. D'autre part, il est seul à pouvoir utiliser l'épargne, très abondante aujourd'hui, qui demeure sous forme de dépôts à

(1) D'autres mesures en vue d'atténuer les garanties demandées par les établissements prêteurs sont proposées; cf. *supra*, p. 49.

vue. Malgré la stabilité de fait de ces dépôts, il est en effet difficile aux organismes collecteurs, voire à des institutions spécialisées comme la caisse des dépôts d'utiliser en prêts à long terme des fonds à vue. Seul le Trésor, par suite de l'étendue de ses opérations et de son rôle prépondérant sur les marchés financier et monétaire, peut assumer le risque de transformer des ressources à vue en crédits à long terme (1).

Ce n'est que dans la mesure où le financement des investissements ne peut être assuré par l'épargne et dans la limite où la conjoncture l'exige qu'il doit l'être sur des ressources budgétaires. Comme il est indiqué page 119, la seule exécution du plan par l'expansion économique qu'elle doit déterminer augmentera du reste dans des proportions considérables et sans accroissement de la pression fiscale le montant des recettes courantes de l'Etat.

b) *Modalités d'intervention.* — Une série de réformes doivent être envisagées tant pour éviter que l'aide de l'Etat dispense les maîtres d'œuvre d'une contribution qu'ils seraient en mesure de fournir sur leurs ressources ou par l'utilisation de leurs crédits propres que pour l'adapter à leurs besoins et à la nature des travaux qu'il s'agit de financer. Il en est fait état dans le rapport de la commission du financement. On ne retiendra ici que deux mesures essentielles :

Dotations en capital pour certaines entreprises nationales.

Trois entreprises nationales (Charbonnages de France, Electricité de France, Gaz de France) souhaitent voir transformées les conditions des concours publics qui leur ont été accordés pour financer leurs investissements. Bien que ces entreprises aient bénéficié pour le financement de leurs programmes de 1946 à 1953 de taux préférentiels (4,5 p. 100) et qu'elles aient profité comme débitrices des effets de la dépréciation monétaire, elles ont dû cependant financer presque exclusivement par des prêts des investissements très importants, approuvés par les pouvoirs publics et dont une grande part correspondait simplement à un entretien différé. Elles doivent ainsi faire face à des charges financières extrêmement lourdes.

Des dotations en capital comportant la transformation d'une partie des avances antérieures sont ainsi nécessaires. Tout en dispensant les sociétés du remboursement des prêts, elles doivent comporter le versement de dividendes à l'Etat actionnaire.

Lois de programme.

De toutes les critiques que l'on peut formuler à l'égard du régime actuel des investissements publics, la plus répétée et sans doute la plus motivée vise l'insécurité des crédits.

Aucune garantie n'est donnée aux maîtres d'œuvre quant aux crédits d'engagement dont ils pourront disposer sur les exercices ultérieurs. Dans bien des cas, il n'existe même pas de crédits d'engagement; des opérations qui se réalisent sur plusieurs années sont financées sur autorisations de paiement annuelles. Dans tous les cas, les échéanciers des paiements sont soumis à des mesures de

(1) On avait considéré de même pendant la période 1948-1952 que le Trésor était seul en mesure d'utiliser, aux investissements la contre-valeur de l'aide extérieure.

revision, de blocage en cours d'année, d'étalement, etc. suivant la situation de la trésorerie il en résulte que les maîtres d'œuvre ne sont en état, ni de définir avec la sécurité nécessaire la politique d'investissements qu'ils entendent suivre à long terme, ni de placer auprès de leurs fournisseurs des commandes qui, échelonnées sur plusieurs années, permettraient des baisses de prix, ni même de leur garantir des paiements réguliers. Le coût des marchés publics s'en ressent forcément.

Précaire pour les maîtres d'œuvre, ce système de financement laisse en fait peu de liberté au ministre des finances, des engagements antérieurs s'opposant, dans la pratique, à de fortes réductions des crédits d'investissements dont le montant réel est resté à peu près stable durant ces dernières années. Dépasser l'annualité budgétaire en matière d'investissements et garantir aux maîtres d'œuvres, dans une limite raisonnable, une certaine continuité de crédits ne pourrait dans ces conditions présenter que des avantages.

Il faut donc établir des lois de programme qui garantiraient aux maîtres d'œuvre un montant déterminé de crédits d'engagement et de paiement pour la durée du plan. Elles constitueraient un « super-document » budgétaire dont les pouvoirs publics s'interdiraient la remise en cause à propos des budgets annuels. De telles lois pourraient s'appliquer en matière de logement, d'équipement électrique, d'électrification de la S. N. C. F., d'infrastructure aéronautique, de P. T. T., de recherche minière et d'agriculture.

III. — LA FISCALITÉ

L'objet essentiel de la fiscalité est de procurer à l'Etat les ressources permanentes qui lui sont nécessaires pour couvrir ses dépenses; mais il est fondamental que cet objet ne soit pas rempli au détriment d'un bon fonctionnement de l'économie.

Le régime fiscal en vigueur n'est certes pas la seule cause des maux dont souffre l'économie française. Il n'en présente pas moins des inconvénients d'autant plus graves qu'ils sont trop souvent invoqués pour justifier le maintien de méthodes ou de structures périmées.

En premier lieu, le système actuel fausse les conditions de la concurrence. Il pénalise certains producteurs et certaines productions par rapport aux autres sans que la distinction, le plus souvent, se fonde sur la productivité de l'entreprise ou l'utilité économique du produit. La nécessité de remédier à ces inconvénients ne doit pas faire exclure la possibilité d'agir par la fiscalité en vue de décourager les productions inutiles ou les investissements somptuaires. Mais, lorsque la multiplicité des régimes discriminatoires devient telle que nul ne peut discerner l'effet des mesures prises, et que chacun peut se fonder sur le régime appliqué à d'autres pour s'estimer lésé, lorsque les avantages anciens se perpétuent sans raison, le retour à l'égalité apparaît comme la première des tâches à accomplir.

De même, le système en vigueur est défavorable à la mobilité des facteurs de production, dans la mesure où il entrave la transmission de biens (droits d'enregistrement), les mouvements des personnes (droits de mutation appliqués aux logements), la transmission et le développement des entreprises.

D'autre part, ce système décourage l'épargne et défavorise directement l'investissement: les outillages et les bâtiments sont doublement frappés par les taxes sur le chiffre d'affaires, puisqu'à leur égard la taxe à la production s'analyse en un véritable impôt de 18 p. 100 sur les investissements, et en un prélèvement d'égal montant sur toute épargne disposée à s'investir dans le cycle de la production.

Enfin le taux de certains impôts, qui résulte surtout du niveau atteint par les dépenses publiques, mais aussi de l'abus des exemptions légales et de la fraude, est devenu manifestement excessif. Les conditions de la concurrence internationale s'en trouvent faussées.

Sans reprendre ici le détail des mesures particulières — qui ont été présentées à l'occasion de l'exposé des programmes des divers secteurs — il faut préciser les grandes lignes des réformes nécessaires à la réalisation du plan.

A. — Pour contribuer à rétablir les conditions normales de la concurrence et pour favoriser l'épargne et l'investissement, il est nécessaire de refondre les taxes sur le chiffre d'affaires en instituant une taxe à la valeur ajoutée comportant déduction de la totalité des investissements.

Sur le plan économique, les avantages d'une telle taxe seraient considérables, et il est remarquable que, sous réserve que son application soit générale, le principe en ait été adopté par toutes les commissions de modernisation. Le système permettrait d'assurer une parfaite égalité de l'imposition en taxant une seule fois, et également, tous les produits ou services. Mettant fin à la pénalisation des investissements, il accroîtrait automatiquement de 18 p. 100 le pouvoir de réalisation des capitaux investis. Il constituerait ainsi pour les entreprises, et même indirectement pour les épargnants, une incitation puissante à investir. Sur le plan fiscal, les avantages de la taxe à la valeur ajoutée ne seraient pas moins grands. En simplifiant l'assiette, en restituant son unité à un système fiscal qui, actuellement, se détériore chaque jour, elle rendrait possible une lutte efficace contre la fraude.

B. — D'autres mesures sont également nécessaires pour favoriser la concurrence et pour accroître la mobilité des facteurs de production:

1^o Les méthodes d'imposition différentes appliquées aux sociétés et aux entreprises personnelles jouent au profit tantôt des unes, tantôt des autres, selon l'importance des bénéfices réalisés et la fraction de ce bénéfice mise en réserve. En conséquence, la politique des entreprises est souvent inspirée par des considérations d'ordre fiscal, comme leur régime juridique lui-même. Il est dès lors souhaitable de permettre aux entreprises personnelles d'opter pour le régime fiscal des sociétés, comme peuvent déjà le faire les sociétés de personnes.

2^o Le régime des valeurs mobilières détenues par les sociétés est, malgré les améliorations intervenues à cet égard en 1952, peu favorable à une organisation rationnelle des entreprises: le revenu des filiales supporte un lourd cumul d'impôts, en sorte que nombre d'entreprises hésitent à étendre leur activité ou préfèrent consacrer des activités diverses sous une même raison sociale. La solution la plus simple consisterait à décider que le revenu social, quel que soit son mode de distribution et le circuit qu'il emprunte, ne doit subir qu'une seule fois l'impôt sur les bénéfices et la

taxe de distribution. En même temps, et afin d'empêcher la création de filiales sans nécessité économique, il conviendrait d'interdire le cumul de rémunération dont bénéficient aujourd'hui les administrateurs communs des sociétés-mères et des filiales;

3° Les *coopératives* bénéficient aujourd'hui d'une double exonération (bénéfices et partiellement chiffre d'affaires), qui est la contre-partie à la stricte limitation imposée à l'activité de ces entreprises. Or, le statut actuel des coopératives présente de grandes difficultés d'application qui ont depuis longtemps conduit le Parlement à en envisager la réforme. Cette réforme du régime juridique devrait s'accompagner d'une modification du régime fiscal, tendant à appliquer aux coopératives les règles qui régissent normalement les opérations pratiquées par elles (production agricole, transformation, vente au détail de biens de consommation);

4° Le régime appliqué aux *artisans* doit, de son côté, être adapté aux nécessités du développement de la productivité. Il serait souhaitable de les assujettir à la taxe à la valeur ajoutée, et d'alléger encore le taux auquel ils sont soumis en matière d'impôts directs, de façon à les rapprocher davantage de la situation des salariés. Le souci de la productivité pourrait ainsi se concilier avec de légitimes préoccupations sociales;

5° Les taux des droits perçus à l'occasion des *augmentations de capital et des prorogations de sociétés* constituent souvent une entrave au développement normal des entreprises. Il serait opportun de les réduire. En ce qui concerne les *fusions*, il serait souhaitable de prolonger pour la durée du plan le délai pendant lequel se trouve réduit le droit d'apport;

6° Les *droits de mutation en matière de logement* sont un obstacle considérable à la mobilité de la main-d'œuvre, et cela d'autant plus que la propriété individuelle des logements s'est largement répandue depuis trente ans et reste systématiquement encouragée par les Pouvoirs publics. Une très forte réduction des taux s'impose sur ce point.

C. — Enfin, plusieurs mesures importantes peuvent s'ajouter à la taxe à la valeur ajoutée pour *favoriser l'investissement et l'épargne*:

1° Réforme du *mode de perception des droits de succession*. — Plus que les taux, récemment réduits à plusieurs reprises, c'est la perception massive des droits de succession qui présente des inconvénients. Il est fréquent que des entreprises personnelles se trouvent complètement désorganisées par la nécessité de payer, en un temps très bref, des sommes importantes. Bien souvent, les chefs de ces entreprises renoncent, pendant les dernières années de leur vie, à investir ou à étendre leur affaire, pour ne pas accroître le montant de l'actif imposable et pour conserver des liquidités permettant le paiement des droits. Ces inconvénients seraient largement atténués si le paiement des droits pouvait être étalé dans le temps. On pourrait par exemple permettre aux assujettis de verser, avant leur décès et au moment de leur choix, des acomptes dont ils détermineraient librement le montant. Chaque acompte ouvrirait aux héritiers, pour le règlement du solde, un crédit d'égal montant et d'une durée égale au délai qui sépare la date du versement de celle du décès;

2° *Modification du régime d'imposition des bénéfices des entreprises* — Le régime des amortissements accélérés, sans être largement étendu, puisque la taxe à la valeur ajoutée donnera par

elle-même un avantage décisif à l'investissement, doit être rendu plus favorable pour certaines entreprises dont l'effort d'équipement implique un risque industriel ou commercial nouveau, et correspond à la réalisation des objectifs du plan.

Le régime des plus-values est d'une extrême complexité. Il serait opportun de le simplifier, et de différer le paiement de l'impôt aussi longtemps que les capitaux restent dans le circuit de la production (sauf s'ils prennent la forme de titres de placement).

3° *Exonération des revenus conservés sous forme d'épargne.* — Les particuliers pourraient être puissamment incités à épargner par une réforme de la surtaxe progressive. Au lieu de frapper également les revenus, quel que soit l'usage qui en est fait, celle-ci pourrait être aménagée de manière à détaxer les revenus épargnés dans toute la mesure où ils ne seraient pas affectés à des emplois improductifs, tels que l'or, ou nuisibles. Afin d'éviter les fraudes, un contrôle strict, notamment par les signes extérieurs, serait nécessaire, en même temps qu'une limitation de la part du revenu pouvant être exemptée de l'impôt. Afin de maintenir l'égalité de l'imposition entre ceux à qui des revenus élevés permettent une forte épargne, et les autres, la mesure proposée devrait s'accompagner d'un relèvement de l'abattement à la base, aujourd'hui très inférieur au minimum vital, et de la détente des taux applicables aux tranches inférieures de revenu.

Une telle mesure ne ferait sans doute pas disparaître les causes profondes qui ont amené la diminution de l'épargne et tari certaines sources de capitaux. Elle paraît cependant de nature à accroître rapidement, dans les circonstances actuelles, le volume de l'épargne, à modifier les circuits par lesquels celle-ci est mise à la disposition des entreprises, et par là à lui donner une plus grande efficacité.

D. — Il faut, en conclusion, souligner l'importance fondamentale de l'application du système fiscal. Si bien conçu que puisse être le système réformé, il sera mauvais s'il n'est pas strictement appliqué: d'abord, parce que toute fraude importante oblige à fixer des taux plus élevés qu'il ne serait nécessaire; ensuite et surtout parce qu'il n'est pas de véritable concurrence entre une entreprise honnête et un fraudeur.

CHAPITRE VII

L'équilibre de l'emploi.

Un des buts essentiels du plan est d'assurer par l'expansion économique le plein emploi des forces de travail. Une grande partie des mesures proposées dans le présent rapport ont pour objet d'y parvenir. Celles exposées dans ce chapitre ont trait aux problèmes spécifiques de main-d'œuvre

I. — EFFECTIFS NÉCESSAIRES A LA RÉALISATION DU PLAN

La population active de la France est actuellement évaluée par l'Institut national d'études démographiques à 21.616.000 personnes, dont 22 p. 100 de patrons et artisans, 57 p. 100 de salariés, 20 p. 100 d'aides familiaux du commerce et de l'agriculture, 1 p. 100 de travailleurs isolés de l'industrie textile, des cuirs et peaux et du bois.

Cette population se répartit à peu près également entre les trois principaux secteurs de l'économie: l'agriculture, l'industrie et le secteur des services et des transports.

Les besoins en main-d'œuvre au cours de la période 1954-1957, tels qu'ils ont été évalués par les commissions, figurent au tableau ci-après:

TABLEAU N° 14

Evolution des besoins de main-d'œuvre pour la période 1954-1957 (1).

SECTEURS	1952	1957	EN PLUS (2)	EN MOINS (2)
<i>Population active employée dans l'agriculture.</i>				
Hommes	4.000.000	4.000.000	"	"
Femmes	3.000.000	3.000.000	"	"
<i>Main-d'œuvre salariée employée dans les secteurs de l'énergie, des mines, des industries de transformation, du bâtiment et des transports.</i>				
Energie	403.205	379.000	"	24.000
Charbonnages	238.886	212.000	"	26.900
Gaz	35.211	30.500	"	4.700
Electricité	31.140	86.300	5.200	"
Carburants	47.968	50.200	2.200	"
Industries	3.039.945	3.091.700	52.000	"
Sidérurgie	136.000	134.500	"	1.500
Mines de fer.....	31.145	31.500	"	"
Autres mines et production de métaux non ferreux.	28.800	30.700	2.000	"
Industries mécaniques et électriques.	1.120.000	1.240.000	120.000	"
Industries chimiques.....	175.000	175.000	"	"
Industries textiles.....	549.000	530.000	"	19.000
Industries diverses.....	1.000.000	950.000	"	50.000
Bâtiment	719.000	894.000	175.000	"

(1) On a admis que les durées hebdomadaires de travail constatées en 1952 se retrouveraient en général en 1957. Toutefois, pour les secteurs où ces durées étaient inférieures à 40 heures, on a considéré qu'elles seraient de 40 heures en 1957.

(2) Chiffres arrondis.

SECTEURS	1952	1957	EN PLUS (1)	EN MOINS (1)
Bâtiment (2).....	623.000	796.000	173.000	»
Matériaux de construction.	96.000	98.000	2.000	»
Transports	781.640	789.200	7.700	»
S. N. C. F.....	419.000	393.000	»	26.000
Transports publics routiers.	180.000	200.000	20.000	»
R. A. T. P.....	34.540	34.000	»	»
Voies ferrées d'intérêt local et transports urbains.	23.600	25.700	»	2.900
Marine marchande (person- nel navigant).	54.300	57.500	3.200	»
Compagnies aériennes.....	17.200	25.600	8.400	»
Voies navigables.....	21.500	21.500	»	»
Ports maritimes.....	26.500	26.500	»	»
Postes	222.900	234.000	12.000	»
Totaux.....	348.000	131.000

(1) Chiffres arrondis.

(2) Electriciens compris. Il faut noter, de plus, que le nombre de chefs d'établissements de l'industrie du bâtiment s'élevait à 214.300 en 1952, dont 174.000 maîtres-artisans.

Les conclusions suivantes peuvent en être tirées :

Dans certaines branches, l'emploi devrait varier en baisse. Les effectifs des Charbonnages de France et ceux de la S. N. C. F. devraient, sous l'effet de la modernisation, continuer à diminuer mais à une cadence moindre que celle enregistrée les dernières années, tandis que ceux de Gaz de France devraient être réduits à une cadence plus rapide. Pour ces différents secteurs, la diminution pourra être principalement réalisée par une limitation de l'embauche. Une réduction de 3,5 p. 100 de l'emploi est par ailleurs prévue dans l'industrie textile, particulièrement dans les entreprises de l'Est. L'industrie des cuirs et peaux devrait de même connaître une diminution de ses effectifs, estimée à 10 p. 100 environ pour les branches de la tannerie-mégisserie et la chaussure. Au total, ces réductions d'effectifs porteraient sur environ 130.000 personnes.

Dans d'autres secteurs, tels que l'agriculture, les mines, la chimie, les effectifs devraient rester stables. Dans les carburants, l'électricité, les matériaux de construction, les mouvements ne devraient revêtir qu'une faible ampleur.

Par contre, d'autres secteurs devraient augmenter leur personnel pour réaliser les objectifs du plan. Le principal demandeur de main-d'œuvre serait le bâtiment. La seule réalisation du programme prévu de logements neufs doit entraîner le recrutement de 93.000 travailleurs nouveaux. En outre, le doublement des travaux d'entre-

tien du patrimoine immobilier pourrait se traduire par un accroissement d'emploi de 80.000 ouvriers. Les industries mécaniques et électriques recruteraient 120.000 travailleurs nouveaux. Certains modes de transport devront aussi avoir recours à une main-d'œuvre nouvelle; c'est ainsi que les transports publics routiers accroîtraient leurs effectifs de 20.000 unités, la marine marchande de 3.200, les compagnies aériennes de 8.400.

Le total des augmentations atteindrait 350.000 personnes environ.

L'augmentation nette des effectifs nécessaires à la réalisation du plan serait donc de l'ordre de 220.000 personnes. Certes, ces chiffres n'ont qu'une valeur approchée. En outre, ils ne tiennent pas compte d'autres besoins qui n'ont pu être recensés par les commissions. L'enseignement et le secteur sanitaire devraient par exemple offrir de nouvelles possibilités d'emploi. De plus l'élévation du niveau de vie consécutive à la réalisation du plan devrait entraîner un léger accroissement des effectifs employés dans le secteur des services.

Les chiffres donnés constituent toutefois une indication de tendance valable en ordre de grandeur.

Il en résulte que l'expansion prévue par le plan est réalisable sans que la quantité de main-d'œuvre globale disponible dans l'économie y fasse obstacle. Une augmentation de 220.000 unités des effectifs employés est faible et ne représente guère que 1 p. 100 au regard du chiffre global de la population active.

Aux 200.000 chômeurs que l'on comptait en 1952 (1) s'ajoutent des ressources « potentielles » en main-d'œuvre qui nous permettraient de faire face à des besoins sensiblement plus importants que ceux qui viennent d'être énumérés. Des apports nouveaux pourront d'autant plus aisément être dégagés que le besoin s'en fera sentir.

Certains éléments de la population française ne sont pas employés alors qu'ils pourraient l'être. D'après les estimations du ministère du travail, environ 30.000 déficients et diminués physiques, qui sont capables de travailler, ne sont pas utilisés.

Le recul de l'âge de la retraite présenterait souvent, de son côté, l'avantage de régler à la fois un problème de quantité et un problème de qualification de la main-d'œuvre. Les progrès de la technique ont rendu moins pénibles certains travaux. Ainsi le nombre de travailleurs encore pleinement valides quand ils atteignent les limites d'âge traditionnelles s'est accru, et la prolongation de la vie active est devenue un fait. Mais les personnes mises à la retraite et désirant continuer leur activité sont obligées de se soumettre à une réadaptation difficile à leur âge et qui, du point de vue économique, est un non-sens, car elle détruit pour la nation comme pour l'intéressé, la valeur de la qualification professionnelle acquise au cours d'une vie de travail. Avec autant d'acuité se pose le problème du meilleur emploi des travailleurs âgés ne pouvant plus exercer leur qualification.

Dans une économie en expansion un recul progressivement aménagé de l'âge de la retraite peut donc contribuer à régler nos besoins de main-d'œuvre.

D'autre part, malgré la stabilité des effectifs employés dans l'agriculture, le mouvement démographique dégage chaque année de façon normale et permanente un léger exode rural qui a pu être estimé à 50.000 unités par an.

(1) En 1953 le nombre des chômeurs totaux peut être évalué à 300.000 environ et la tendance au sous-emploi n'a fait que s'accroître dans certaines industries.

Il faut également prendre en considération la poussée démographique algérienne. Il y avait au 31 mars 1953, d'après les évaluations du ministère du travail, 137.000 travailleurs algériens employés en France. Mais la crise de sous-emploi en Algérie est encore profonde, et l'excédent des naissances sur les décès atteint le chiffre élevé de 220.000. Dans ces conditions, le mouvement d'immigration vers la métropole continuera donc selon toute vraisemblance dans les années à venir.

Au total, un équilibre quantitatif entre les besoins et les ressources en main-d'œuvre paraît réalisable si le rythme d'expansion prévu est atteint. Mais le rapprochement des excédents et des déficits qui vient d'être effectué suppose, pour que l'équilibre soit assuré, une mobilité suffisante de la main-d'œuvre. En réalité, il y a moins un problème d'excédents ou de déficits sur le plan national que des problèmes d'emploi particuliers à un métier, une industrie ou une région. L'établissement du bilan qui précède raterait donc théorique si des mesures de formation ou de reclassement n'étaient pas prises pour assurer l'orientation effective d'une main-d'œuvre quantitativement suffisante, vers les secteurs où elle doit pouvoir être employée.

II. — FORMATION ET ORIENTATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Les actions proposées à cet égard sont les suivantes :

A. — *Connaissance des besoins et des perspectives.*

Les défauts de notre système d'enseignement et de formation professionnelle et la répartition défectueuse entre les diverses disciplines techniques proviennent d'une connaissance insuffisante de l'évolution des besoins. Ils rendent nécessaire l'établissement de prévisions économiques à moyen et à long terme en vue d'éclairer sur l'évolution des besoins les autorités responsables de l'organisation de l'enseignement. Les commissions départementales de la main-d'œuvre devraient compléter ces prévisions par des études régionales et locales.

Ces travaux devraient faire l'objet d'une large diffusion auprès du corps enseignant, des parents et des jeunes gens.

B. — *Orientation.*

L'orientation doit évidemment tenir compte des aptitudes du sujet en même temps que des débouchés possibles.

Actuellement, seuls sont soumis à un examen d'orientation les jeunes gens arrivés en fin de scolarité obligatoire (14 ans).

Afin d'étendre à l'ensemble des enfants le bénéfice de ces conseils, l'examen actuel devrait être complété :

1° Par une consultation obligatoire d'orientation professionnelle pour tous les enfants des écoles publiques et privées avant l'entrée en sixième ;

2° Par une consultation obligatoire des services d'orientation professionnelle pour tous les enfants de 14 à 17 ans qui changent d'orientation scolaire ou professionnelle.

Les directeurs des centres départementaux d'orientation et du bureau universitaire de statistiques pourraient, par ailleurs, participer aux réunions des commissions départementales de la main-d'œuvre en vue d'être associés de plus près aux problèmes qu'ont à résoudre les services de l'emploi. Une telle collaboration devrait se retrouver au niveau de la commission nationale de la main-d'œuvre.

C. — Formation et perfectionnement.

1^o *Formation professionnelle de la jeunesse.* — Près du tiers des enfants ne reçoivent aucune autre formation que celle de l'enseignement primaire obligatoire. Insuffisante quant aux effectifs qu'elle touche, la formation actuelle est, d'une manière générale, mal adaptée aux besoins de l'économie.

La définition et la poursuite d'une politique de l'enseignement technique sont particulièrement nécessaires tant en ce qui concerne la formation d'ouvriers qualifiés que celle des cadres.

Formation d'ouvriers qualifiés. — La formation des ouvriers qualifiés est assurée par les établissements d'enseignement public, par les établissements d'enseignement privé et, dans les entreprises, par l'apprentissage. Les problèmes que posent ces trois ordres de formation sont les mêmes: adapter la formation aux besoins, améliorer la qualité. Les solutions à prévoir sont les suivantes:

— Assurer une meilleure liaison entre les services chargés de l'enseignement technique et les services chargés de la main-d'œuvre.

Sur le plan départemental la liaison doit être établie et maintenue entre la commission départementale de la main-d'œuvre et le comité départemental de l'enseignement technique. Il importe également de faire participer les représentants des services de main-d'œuvre aux comités de perfectionnement des établissements d'enseignement public.

— Assouplir la réglementation de l'enseignement technique de manière à adapter les sections professionnelles aux besoins quantitatifs et qualitatifs.

Il conviendrait en outre que les pouvoirs publics soient en mesure d'infléchir l'action des établissements privés en fonction des besoins en favorisant les qualifications utiles et en décourageant celles qui sont excédentaires, notamment lors de l'octroi des exonérations de taxe d'apprentissage.

Formation des cadres. — Dans toutes les branches d'activité on constate l'insuffisance en nombre et en qualité des techniciens et cadres moyens et cette déficience deviendra inquiétante dans quelques années, du fait de la structure démographique de ces catégories professionnelles. Les jeunes gens qui n'ont pas terminé leurs études secondaires devraient être orientés vers ces qualifications et de nouveaux cycles d'études sanctionnés par des diplômes de techniciens devraient être créés dans la plupart des spécialités industrielles.

De son côté, la formation des cadres supérieurs, valable sur le plan technique, doit être complétée par une formation économique et sociale: relations humaines, productivité, organisation du travail, étude des marchés, etc.

2^o *Perfectionnement et promotion des adultes.* — Les cours théoriques organisés par l'enseignement technique à l'usage des ouvriers qualifiés devront être complétés par des cours pratiques dans les

entreprises elles-mêmes, permettant l'utilisation d'un matériel que les établissements publics ne peuvent que difficilement acquérir. Un emploi judicieux des dégrèvements de la taxe d'apprentissage peut y encourager utilement.

Le perfectionnement constant des connaissances techniques et des connaissances générales des cadres et techniciens engagés dans la vie professionnelle doit faire l'objet d'un important effort: outre son influence sur la productivité, ce perfectionnement doit faciliter le reclassement souvent difficile des cadres âgés de plus de quarante ans. Sur le plan public, il faut développer l'action du conservatoire national des arts et métiers, des centres régionaux récemment créés et de certaines écoles publiques d'ingénieurs. Sur le plan privé, il faut encourager par des dégrèvements de la taxe d'apprentissage les cours et services de perfectionnement organisés par les associations et les syndicats professionnels.

III. — MOBILITÉ, RECLASSEMENT ET RECONVERSION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

L'augmentation des effectifs dans certains secteurs, la diminution dans d'autres, doivent, au cours des prochaines années, poser des problèmes de reclassement et de reconversion, même dans les secteurs où les effectifs resteront globalement stables.

En tout état de cause, aucun reclassement ni aucune reconversion ne sauraient être menés à bien si l'on n'atteint pas le rythme d'expansion du plan, c'est-à-dire l'augmentation de la production de 25 p. 100 d'ici 1957.

Avec l'évolution des techniques et des besoins, il n'est pas possible de garantir à chaque travailleur, pour toute sa vie, une occupation professionnelle déterminée dans un lieu déterminé. Ainsi se pose le problème de la mobilité de la main-d'œuvre.

Outre les mesures de propagande et d'information auprès du public sur la nécessité de mouvements de main-d'œuvre dans une économie moderne, il serait nécessaire, pour développer cette mobilité:

1° D'orienter la politique du logement vers la construction de logements en location dans les zones où les industries sont en mesure de se développer. Il serait possible d'utiliser à cette fin les sommes provenant de la taxe de 1 p. 100 sur les salaires;

2° De donner aux salariés des facilités matérielles pour leur déplacement, celui de leur famille et pour leur réinstallation.

Parallèlement au développement de la mobilité de la main-d'œuvre, les pouvoirs publics doivent poursuivre l'effort de réadaptation de la main-d'œuvre sur place:

En développant l'action engagée par le Fonds de développement et d'adaptation en vue de favoriser l'implantation, en des points conformes à la politique d'aménagement du territoire, de certaines entreprises par la répartition des crédits d'investissement;

En donnant aux travailleurs des facilités pour acquérir sur place une qualification professionnelle nouvelle.

Pour faciliter le reclassement individuel des travailleurs, il importe que, d'une part, un effort plus grand soit fait par les employeurs pour informer les services publics de leurs besoins et de leurs excédents de main-d'œuvre à courte et moyenne échéance et que, d'autre part, les services officiels de l'emploi soient dotés de moyens suffisants. De plus, la formation professionnelle des adultes qui permet une véritable reconversion de la main-d'œuvre devra être développée.

CHAPITRE VIII

La balance des paiements extérieurs.

Pour l'année 1952, la balance des paiements courants de la zone franc vis-à-vis de l'étranger a accusé un déficit de l'ordre de 330 milliards de francs (1). Seule une aide étrangère nous a permis d'y faire face. Si le rééquilibre de ces échanges n'était pas réalisé, les objectifs de production prévus par le plan ne pourraient être atteints faute de pouvoir importer les matières premières nécessaires ou d'assurer les débouchés indispensables à certains secteurs.

I. — EFFETS DU PLAN SUR LA BALANCE DES PAYEMENTS COURANTS

On a voulu marquer ici les grandes lignes suivant lesquelles devrait s'ordonner cet équilibre en fonction de la réalisation du plan. Les chiffres avancés ont surtout une valeur indicative et tendent à fixer des ordres de grandeur; dans une économie de marché, il serait illusoire de vouloir, quatre années à l'avance, chiffrer avec précision l'évolution des échanges extérieurs.

A. — La balance des éléments invisibles.

La balance des éléments invisibles devrait pouvoir se solder par un excédent de l'ordre de 50 milliards de francs équivalant à celui qui apparaît dans la balance de l'année 1952. En effet, le développement des recettes du tourisme et la diminution du déficit des pays d'outre-mer viendront compenser la diminution de l'aide étrangère (un peu plus de 100 milliards pour la fraction comptabilisée dans les recettes invisibles);

— Les mesures proposées pour le développement du tourisme étranger en France et surtout le retour dans le circuit normal des devises qui, actuellement, sont négociées au marché parallèle permettent d'escompter, d'après les estimations de la commission du tourisme, une amélioration d'environ 90 milliards de la balance du tourisme;

— Le déficit de la balance des pays d'outre-mer avec l'étranger, qui s'est élevé, en 1952, à 40 milliards de francs si l'on exclut les recettes exceptionnelles en devises, devrait pouvoir être ramené à environ 20 milliards malgré une certaine augmentation des importations grâce au développement prévu pour les exportations de ces territoires (cacao, café, bananes, minerais de fer, plomb, cobalt, tungstène, bauxite, etc.).

L'excédent ainsi dégagé au solde de la balance des invisibles correspond, en ordre de grandeur (50 à 60 milliards), à ce qui est nécessaire pour faire face aux charges en capital que nous impose l'amortissement de la dette publique extérieure. Il est, par conséquent, indispensable d'assurer un équilibre de la balance commerciale et des frets.

(1) De façon comptable, le déficit apparaît limité à 230 milliards de francs, mais c'est parce que se trouvent prises en recettes dans la balance des éléments invisibles, pour un montant supérieur à 100 milliards de francs, les dépenses des troupes alliées en France et en Afrique du Nord, ainsi que les contrats *off shore* passés auprès de l'industrie française.

B. — *La balance commerciale.*

1° En ce qui concerne les *importations*, les différentes mesures prévues par le plan doivent conduire aux modifications suivantes par rapport à 1952 :

— Les mesures proposées par les commissions agricoles pour l'expansion de la production doivent permettre de réaliser une réduction des importations de *produits agricoles et alimentaires* de l'ordre de 40 p. 100 par rapport au niveau qu'elles ont atteint en 1952, soit environ 70 milliards. Cette réduction devrait porter principalement sur les céréales, la viande, les produits laitiers, le sucre et, dans une moindre mesure, les fruits et légumes ;

— Les importations d'*énergie* (charbon, coke et produits pétroliers) constituent un des postes les plus importants de nos importations : 25 p. 100 en 1952. Elles doivent rester stables, malgré l'augmentation des besoins correspondant à l'accroissement d'activité prévu, et qui a été chiffrée par la commission de l'énergie à environ 20 p. 100 par rapport à l'année 1952. Pour le charbon et le coke, d'une part, le niveau prévu pour la production française doit permettre de maintenir les importations à leur niveau de 1952. D'autre part, l'augmentation des importations de produits pétroliers bruts ne donnera pas lieu, d'après les estimations de la commission, à un accroissement des dépenses en devises par suite tant de l'augmentation de la part payable en francs de ces importations que des économies de fret réalisées par l'amélioration de la flotte pétrolière. Pour le pétrole, cette limitation des dépenses en devises constitue un objectif impératif : ces importations sont essentielles pour l'économie française, mais elles ne rentrent pas dans le cadre d'accords commerciaux négociés et, de ce fait, ne nous permettent pas d'obtenir en contre-partie l'ouverture de débouchés à l'exportation ;

Les importations de *matières premières et demi-produits* représentent près de 50 p. 100 des importations réalisées en 1952, soit environ 560 milliards de francs. Le développement de l'utilisation des ressources de la métropole et des pays d'outre-mer doit permettre, pour certains produits, de réduire la part demandée à l'étranger, pour d'autres, de ne pas l'accroître malgré l'augmentation des besoins. Tel est le cas notamment pour le coton, les pâtes à papier, certains minerais et métaux non ferreux. Ainsi, en dépit de l'accroissement des importations d'autres matières premières, l'ensemble de ces importations ne devrait pas augmenter de plus de 40 p. 100 par rapport à 1952 ;

Les importations de *matériel d'équipement* se sont élevées au cours des trois dernières années à un niveau à peu près constant, soit environ 120 milliards de francs. La réalisation du plan ne doit pas conduire à une augmentation de ce chiffre, étant donné surtout que certains besoins qui ont dû être satisfaits au cours des dernières années ne se reproduiront pas (par exemple, importation des installations de trains à bande) ou seront couverts par des fabrications nationales (par exemple, moissonneuses-batteuses, tracteurs) ;

Les importations de *biens industriels de consommation* ont atteint environ 60 milliards en 1952. Il est normal de prévoir qu'elles retrouveront en 1957 au moins le niveau qu'elles avaient atteint en 1951, soit 80 milliards, c'est-à-dire à un moment où notre pays a pu pratiquer une politique de libération des échanges.

En résumé, la réalisation du plan doit permettre de maintenir le montant global des importations au niveau de 1952, soit environ 1.230 milliards de francs (1). Ce résultat devrait être obtenu malgré l'augmentation de 25 p. 100 de la production nationale qui exige une consommation accrue de matières premières et compte tenu des engagements pris par la France en matière de libération des échanges.

2° Ainsi, il est nécessaire que le total des recettes provenant des exportations et des frets soit porté au moins à 1.230 milliards. Les recettes correspondantes avaient atteint en 1952 environ 870 milliards. C'est donc une augmentation d'environ 350 milliards qui doit être réalisée. On notera que les résultats obtenus en 1953 ont déjà réduit l'écart de près de 100 milliards.

Les exportations de produits agricoles doivent, d'après les estimations des commissions agricoles, apporter à cet effort une contribution à 230 milliards en 1957.

Il faut en même temps que les exportations de matières premières et de produits industriels soient augmentées d'environ 30 p. 100 par rapport au niveau de 1952, de 20 p. 100 par rapport au niveau de 1953. Pour que cet objectif puisse être atteint, il est nécessaire qu'en plus de l'abaissement des prix de revient et de l'amélioration de la position concurrentielle de nos activités exportatrices qui doivent résulter de l'ensemble des mesures proposées dans le présent document, une politique à long terme d'exportation soit poursuivie au cours des prochaines années.

II. — UNE POLITIQUE D'EXPORTATION

Il n'appartenait pas aux commissions de modernisation de définir les modalités diverses d'une véritable politique nationale d'exportation. Un certain nombre d'entre elles, toutefois, ont émis des recommandations qui devraient être reprises dans le cadre d'études plus approfondies, menées par les administrations et organismes professionnels intéressés. On s'est contenté ici de mettre en lumière un certain nombre de principes directeurs qui, selon les commissions, devraient être à la base de tout effort en ce domaine.

A. — L'action des pouvoirs publics.

1° Les pouvoirs publics doivent d'abord, par un large effort d'information et d'éducation de l'opinion publique analogue à celui qui a été entrepris dans d'autres pays étrangers, en particulier en Grande-Bretagne, faire prendre conscience à la nation de l'impératif que représente pour elle le développement de ses exportations.

Or, il faut bien reconnaître que, si ce problème n'est pas nouveau, les actions entreprises jusqu'ici n'ont été que trop souvent épisodiques.

2° A cet effort général doit correspondre une action systématique auprès des producteurs et des commerçants, et notamment auprès des nombreuses petites et moyennes entreprises qui, jusqu'à ce jour, se sont limitées au marché intérieur, mais dont la production

(1) Valeur des importations facturées en douane, y compris les dépenses de fret.

pourrait dans bien des cas être orientée vers certains marchés extérieurs. A ces chefs d'entreprises, il importe de faire connaître les possibilités que leur ouvre l'exportation et les avantages qu'ils peuvent en retirer; il importe plus encore de les aider à faire face aux difficultés de ce qui sera, pour nombre d'entre eux, un nouveau métier en les éclairant sur les différentes facilités qui leur sont offertes pour réaliser des exportations et sur le meilleur emploi qui peut en être fait.

Encore faut-il pour cela que les pouvoirs publics ne contribuent pas eux-mêmes, par le nombre, la complexité et la lenteur des formalités administratives, à freiner les initiatives qu'ils auraient par ailleurs cherché à susciter. La tâche de simplification déjà entreprise en ce domaine devrait être résolument poursuivie.

3° Un tel effort de propagande et d'orientation exigera certainement que les services publics et les organisations compétentes en la matière voient leurs moyens matériels renforcés. Il n'est certainement pas pour autant nécessaire de créer un nouveau corps de fonctionnaires et il importe de rechercher par quels moyens les plus efficaces pourront être touchés les exportateurs éventuels; il conviendra, en ce sens, d'encourager les banques à jouer le rôle actif qui répond particulièrement à leur vocation et qu'elles peuvent d'autant mieux tenir qu'elles sont en liaison constante et étroite avec les entreprises. A cet effet, des facilités permanentes devraient être accordées aux banques qui entreprendraient un effort de cette nature.

Le rôle de l'Etat est donc particulièrement important. Mais il ne saurait être efficacement rempli que si les moyens choisis et les réglementations édictées sont assortis de la continuité et de la durée indispensables, sans lesquelles aucune véritable politique d'exportation ne peut être menée à bien.

B. — *Les facilités pour l'exportation.*

D'une façon générale, il importe que soit poursuivi l'effort engagé pour placer les exportateurs français dans des conditions équivalentes à celles de leurs concurrents étrangers, qu'il s'agisse de la fiscalité, du crédit, des tarifs de transport, etc.

Depuis 1952 est en vigueur une procédure d'aide à l'exportation qui conduit à compenser par des subventions une partie des charges fiscales et sociales qui pèsent sur certaines branches exportatrices françaises. Conçu pour remédier à des difficultés provisoires, ce système, s'il a permis de relancer à un moment difficile les ventes françaises à l'étranger, ne peut constituer le seul fondement d'une politique à long terme. Dans son principe, le remboursement de certaines charges peut toutefois être justifié en permanence par suite, par exemple, de différences existant entre notre système d'impôts et celui de certains de nos concurrents. En toute hypothèse, si ce système devait être modifié et partiellement abrogé, les différentes commissions ont recommandé que des mesures de transition soient prises pour donner aux entreprises en bénéficiant des garanties suffisantes pour la bonne fin des opérations engagées antérieurement.

Il existe, indépendamment de la loi d'aide à l'exportation, des procédures dont l'emploi doit être progressivement développé en raison principalement de leur souplesse et de la possibilité qu'elles offrent d'accorder l'aide de l'Etat d'une façon assez sélective suivant le marché ou l'activité intéressée.

L'assurance-crédit et l'assurance-prospection notamment sont à même de répondre à ce besoin. Il a été suggéré d'améliorer ces procédures en renforçant les garanties octroyées par l'Etat, quitte éventuellement à en élever le coût.

Les conditions de crédit accordées pour l'exportation aux entreprises françaises devraient, en règle générale, être harmonisées avec celles accordées par les autres pays exportateurs. Ainsi la commission des industries de transformation a demandé que soit étudiée une modification du taux de l'escompte pour les ventes à l'exportation en vue de son alignement éventuel, comme cela se fait actuellement en Allemagne, sur celui pratiqué dans les pays importateurs. Dans le même sens, les conditions de taux et de durée pour les crédits à moyen terme devraient être également revues (1).

Enfin, une aide particulière doit être apportée aux investissements à réaliser par les entreprises qui décideraient d'orienter leur activité vers l'exportation, mais qui, pour cela, auraient besoin d'augmenter ou de transformer leurs installations. L'accroissement des possibilités d'action du fonds de développement et d'adaptation doit notamment permettre de faire face à ces besoins.

C. — Action des entreprises.

Une politique durable d'exportation n'est pas concevable sans des efforts systématiques et permanents de prospection des marchés par les exportateurs et sans l'organisation de réseaux commerciaux efficaces. Dans bien des cas, les entreprises françaises sont gênées, dans ce domaine, par l'insuffisance de leurs moyens, surtout quand il s'agit d'entreprises de petite et de moyenne importance. Celles-ci devront donc être particulièrement encouragées à mener une action collective, qu'elle se réalise sur une base professionnelle ou régionale par la création de bureaux de vente en commun ou de toute autre façon. Les réussites incontestables qui ont été obtenues de cette manière au cours des dernières années par certains groupements d'exportateurs ou par certaines branches professionnelles indiquent suffisamment la voie à suivre.

D. — Le développement des exportations agricoles.

L'expansion de la production agricole française dépend de l'établissement d'un courant permanent d'exportation. Le déficit en produits agricoles de base, notamment blé, sucre et produits d'origine animale, de l'ensemble des pays européens est tel que, à long terme, la France doit normalement y trouver un débouché. Mais il ne peut pas davantage être question de placer de façon épisodique des sur plus de production que d'imposer à nos clients des prix supérieurs à ceux pratiqués sur les marchés européens.

Pour donner aux exportations la permanence nécessaire, il faut notamment assurer le stockage de quantités suffisantes pour prévenir les aléas des récoltes. Tel est un des rôles essentiels du fonds d'expansion et de régularisation des marchés agricoles prévu par les commissions du plan.

(1) Sur l'ensemble du problème du crédit à moyen terme, voir *supra*.

Jusqu'à ce que le développement de la production et de la productivité résultant de la modernisation ait permis de ramener les prix français à un niveau compétitif, il sera nécessaire que soit accordée une aide provisoire à l'exportation.

La conclusion de contrats à long terme contribuerait par ailleurs efficacement à assurer une régularité suffisante des débouchés.

Enfin une organisation des marchés agricoles européens est certainement nécessaire pour asseoir de façon stable la politique d'expansion de la production agricole.

E. — *Les exportations des pays d'outre-mer de l'Union française.*

Il existe dans ces pays des possibilités certaines de développement d'exportations pour certains produits agricoles et miniers. Dans le domaine agricole, l'effort essentiel doit porter sur l'amélioration de la qualité et du conditionnement des produits. Un tel effort a déjà été engagé dans certains territoires; il doit être encouragé et développé et il apparaîtra, à cette occasion, peut-être nécessaire de revoir certaines dispositions en vigueur sur les droits de sortie, en vue de contribuer à l'amélioration de la qualité des produits.

Il conviendra également de rechercher la mesure dans laquelle est possible l'extension à certains territoires des facilités de financement et des aides actuellement réservées aux exportations réalisées à partir de la métropole.

F. — *Contribution de la France à l'assistance technique internationale.*

Le renforcement de l'action de la France dans l'assistance technique internationale constitue, à long terme, un fondement essentiel d'une politique d'expansion commerciale. Que ce soit sous sa forme multilatérale dans le cadre du programme des Nations Unies et des organisations en dépendant ou sous sa forme strictement bilatérale, l'assistance technique aux pays sous-développés doit être accrue. Indépendamment, en effet, de son aspect désintéressé, l'aide ainsi fournie à ces pays, par l'envoi de techniciens français sur place ou par l'hébergement en France et la formation de techniciens provenant de ces pays, créera un climat favorable au développement des échanges. La commission interministérielle chargée, sous l'autorité du ministre des affaires étrangères, de suivre ce problème, a déjà formulé des propositions qui devraient permettre de fonder une politique à long terme d'assistance technique.

G. — *Problèmes posés par le développement des exportations vers certaines zones monétaires.*

1° *Le problème des échanges avec la zone dollar.* — Des efforts importants, tant sur le plan de la prospection que sur celui de l'organisation commerciale, doivent être poursuivis pour réduire notre déficit en dollars. Il est peu probable, cependant, qu'ils puissent permettre à eux seuls l'équilibre de nos échanges commerciaux avec la zone dollar. En effet, pour payer nos importations nécessaires: coton, produits pétroliers, bois et pâtes, équipement, un développement direct des exportations vers les Etats-Unis ne suppose pas seulement de notre part des prix concurrentiels, mais aussi une modification décisive de la politique douanière améri-

caine. Cette modification est une condition indispensable du rééquilibre mondial. Sur ce point, il serait souhaitable que les pays européens mènent une politique concertée.

2° *Le problème des échanges avec la zone sterling.* — Le déséquilibre des échanges avec la zone sterling est au moins aussi grave que celui des échanges avec la zone dollar. La part de nos importations provenant de la zone sterling est en développement constant, passant de 27 p. 100 en 1938 à 35 p. 100 en 1952 et environ 40 p. 100 en 1953, tandis que le pourcentage de couverture des importations par les exportations baisse de 46 p. 100 à 35 p. 100. Cette situation, qui découle du volume difficilement compressible des importations en provenance de cette zone (laine, pétrole, jute), se répercute au sein de l'Union européenne des paiements et tend à entraver notablement le fonctionnement de cette institution.

Le développement des exportations payables en livres, et spécialement vers les pays extra-européens de la zone sterling, est donc impérieux. Un effort de prospection et d'organisation commerciale doit être entrepris par les exportateurs français pour accroître leurs ventes de biens d'équipement et de consommation.

3° *Les échanges Est-Ouest.* — La reprise de ces échanges faciliterait le rééquilibre de notre balance, en raison non seulement de ses effets directs, mais plus encore de ses incidences indirectes. Elle permettrait d'abord de reporter vers cette zone certains de nos achats actuellement payables en devises fortes (céréales secondaires, bois, pâtes à papier, etc.). Elle offrirait en contrepartie aux exportateurs français des marchés nouveaux, principalement pour les équipements et les biens industriels de consommation. Enfin, ouvrant des débouchés traditionnels à certaines industries voisines, elle allégerait la pression qu'exerce de plus en plus la concurrence de leurs exportations sur certains marchés.

Il s'agit là encore d'un problème sur lequel l'ensemble des pays européens devrait pouvoir aboutir à une position commune, car il les intéresse également.

II. — LES ÉCHANGES DE LA MÉTROPOLE AVEC LES PAYS D'OUTRE-MER

En 1952, les pays d'outre-mer ont dirigé 67 p. 100 de leurs exportations vers la métropole et couvert ainsi 25 p. 100 des importations de celles-ci. La même année, 38 p. 100 des exportations de la métropole sont allés vers ces pays, couvrant 60 p. 100 de leurs importations totales. Une telle structure résulte principalement du régime des changes et, pour certains territoires, d'une préférence douanière. Mais ce développement ne doit pas résulter d'une politique autarcique. Pour être fondée de façon durable, l'intégration des économies de la métropole et des pays d'outre-mer doit reposer sur des bases économiquement saines. Ceci implique de la part des producteurs métropolitains un effort de développement de leur organisation commerciale et de la prospection des débouchés qu'offrent ces territoires.

La nécessité pour l'ensemble de la zone franc d'un développement des exportations vers l'étranger pour couvrir des besoins incompressibles d'importation impose notamment que, dans toute la mesure du possible, ces échanges soient effectués au niveau des prix mondiaux.



