

La politique de reconversion

Autor(en): **Gruson, Claude**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **35 (1955)**

Heft 3

PDF erstellt am: **10.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-888124>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

La politique de reconversion

PAR CLAUDE GRUSON INSPECTEUR DES FINANCES
CHEF DU SERVICE DES ÉTUDES AU MINISTÈRE DES FINANCES

On a caractérisé la politique économique du Gouvernement actuel en disant qu'elle était, à titre principal, une politique de conversion des entreprises. Et il est bien exact que les déclarations de principe du Président du Conseil, notamment l'exposé des motifs de la loi de pleins pouvoirs votée au mois d'août, insistaient sur cette nécessité de modifier les structures de l'économie française et de les réorienter. Il faut noter aussi que l'un des premiers textes pris en application de cette loi de pleins pouvoirs, sinon le premier, a été l'institution d'un Fonds de Conversion, destiné à donner une aide financière aux entreprises qui seraient amenées à changer d'activité. Depuis lors, beaucoup de questions ont été posées à propos de ce Fonds de Conversion, du rôle qui doit lui revenir, de la nature des opérations dans lesquelles il doit s'engager. On s'est parfois étonné de la faible importance des dotations en capital dont il a bénéficié. Cette exigüité des ressources sur lesquelles il doit fonder son action a paru être le signe qu'il ne devait tenir, dans l'action économique du Gouvernement, qu'une place secondaire; et, par conséquent, que, contrairement à ses déclarations de principe, le Gouvernement ne désirait s'engager dans une politique de réforme des structures qu'avec beaucoup de prudence et, en quelque sorte, à titre symbolique.

Pour essayer de mieux définir la portée des mesures prises, il me faut revenir sur l'analyse économique qui avait conduit à mettre en évidence cette nécessité d'une conversion de l'économie française. Et il faut ensuite décrire l'ensemble des moyens à mettre en œuvre pour que cette conversion s'amorce. Parmi ces moyens, je voudrais vous le montrer, le Fonds de Conversion et les interventions financières du Trésor ne peuvent tenir qu'une place secondaire. Mais ils doivent s'intégrer, pour être efficaces, dans un ensemble cohérent dont il reste à définir les principes et dont la mise en œuvre doit être la tâche première de l'action gouvernementale.

Pourquoi une conversion de l'économie française est-elle nécessaire? Cette conversion ne doit-elle affecter qu'un petit nombre d'entreprises marginales; ou doit-elle, au contraire, prendre la forme d'un phénomène fondamental dans lequel les entreprises seraient pour la plupart impliquées?

Une économie moderne est en état de conversion permanente.

Avant de répondre à ces deux questions, il faut d'abord remarquer qu'une économie entraînée dans un progrès technique continu est nécessairement en état de conversion permanente. Je n'ai pas besoin de beaucoup insister sur ce point. Tous les industriels et les commerçants qui sont ici tiennent d'une expérience beaucoup plus directe que celle que je puis avoir, que tout progrès technique affectant une branche de l'industrie (soit qu'il modifie le processus de production lui-même, soit qu'il permette de satisfaire un besoin antérieurement connu par un produit nouveau, soit qu'il crée pour le consommateur ou pour le producteur un besoin nouveau) se traduit par des modifications dans les relations de cette branche avec les autres secteurs productifs. Le développement des produits chimiques de synthèse réduit peu à peu l'usage que l'on fait des fibres naturelles et de certains métaux; et freinera même, dans l'avenir, le développement des usages de l'acier. L'apparition et le perfectionnement de nouveaux biens de consommation durables, voitures et vélomoteurs, appareils électroménagers, appareils de télévision, ont fait surgir des besoins nouveaux qui se sont satisfaits en faisant reculer certaines habitudes de consommation qui paraissaient auparavant très stables. Tous les phénomènes de cette nature, qui sont chose courante quand le progrès technique s'accélère, se traduisent par l'apparition de débouchés nouveaux, au stade de la consommation ou au stade des échanges interindustriels. Inversement, ils entraînent pour d'autres produits la régression des débouchés antérieurs. Un continu transfert d'activité des secteurs en régression vers les secteurs en expansion est donc la conséquence inévitable du progrès technique. L'instabilité qui en résulte dans l'emploi de travailleurs, des ouvriers comme des plus hauts techniciens, et dans l'activité des chefs d'entreprises industrielles et commerciales, voire dans la répartition régionale de l'activité économique, comporte naturellement des conséquences sociales dont la gravité ne peut être sous-estimée. Mais il faut bien se dire qu'une collectivité qui refuserait d'assumer ces conséquences sociales du progrès technique refuserait le progrès technique lui-même. Toute mesure conservatrice qui vise à défendre un secteur de la production ou de la distribution dont l'importance et les effectifs ne sont plus justifiés par l'état des techniques, fait peser sur la collectivité une charge dont se délivrent, au contraire, les collectivités plus courageuses qui acceptent le changement.

Telle est la première constatation qui doit rester constamment présente à notre esprit : une économie moderne est en état de conversion permanente. Cette conversion pose évidemment des problèmes économiques sur lesquels j'aurai à revenir plus longuement tout à l'heure, parce qu'il va de soi que l'équilibre général et la stabilité de l'emploi ne se maintiennent pas automatiquement lorsque les débouchés de chaque branche de la production sont en constante évolution et doivent être constamment remis en question. Le point sur lequel je voudrais m'arrêter un instant, c'est qu'un pays qui accepte ces conséquences du progrès technique présente nécessairement une structure sociale mouvante. Ceux qui connaissent le monde américain rapportent que chacun y accepte comme toute naturelle l'idée qu'une vie ne peut se dérouler tout entière en un même lieu; qu'elle comporte des changements de résidence, des changements d'activité, des changements de cadre social; que les relations sociales et même les amitiés se perdent et se retrouvent et qu'il n'y a pas à rechercher

dans ce domaine plus que dans d'autres une stabilité qui n'est plus de notre temps. Les vies toutes tracées, dans lesquelles l'homme reprend l'activité, le logement, les habitudes de ses ancêtres, et peut garder les coutumes, les relations et les amitiés de sa jeunesse, ne peuvent plus être, dans la civilisation moderne, que des exceptions. Que cette constatation n'aille pas sans tristesse ; qu'elle conduise à penser que les lois des temps modernes heurtent nos sensibilités et touchent au plus profond de notre psychologie collective, cela ne fait pas de doute et cela pose bien des problèmes de psychologie sociale. Mais il faut se dire qu'à moins de supposer un phénomène inattendu qui viendrait stériliser les facultés humaines d'invention, cette difficulté doit être acceptée et regardée en face.

La nécessité d'une politique française de conversion.

En France, la conversion ne peut se réduire au processus d'adaptation continue d'une économie déjà complètement engagée dans le progrès technique, qui aurait complètement assimilé les progrès réalisés ; et qui n'aurait pas à envisager d'autres réadaptations que celles que commande le progrès en cours de réalisation. La réadaptation que nous devons envisager risque d'être d'un autre ordre de grandeur.

Les effets du protectionnisme.

On savait depuis longtemps que la France, pays où les tendances conservatrices réussissent souvent à prévaloir, avait souvent refusé les conséquences sociales du progrès technique, et présentait, sur de nombreux points, des structures économiques périmées. Au début de ce siècle, le Gouvernement français subventionnait la marine à voile alors qu'elle était condamnée par le développement de la marine à vapeur. Je cite cet exemple, parce qu'il est trop ancien pour éveiller encore des susceptibilités. Mais nous savons tous qu'il n'est pas seul de son espèce et que beaucoup d'exemples analogues pourraient être donnés dans notre histoire économique la plus récente. L'arme la plus efficace de ce conservatisme a été le protectionnisme douanier ; vieille coutume française, qui n'a guère subi qu'une éclipse à l'époque du Second Empire, et qui n'a fait, depuis la fin du XIX^e siècle, que se perfectionner et s'étendre. Au moment de la grande crise de l'entre-deux-guerres, la France a été le premier des grands pays à défendre sa production intérieure par le système des contingents d'importation, et vous savez quel instrument puissant de protectionnisme elle a ainsi mis en action. En rappelant toutes les mesures conservatrices qu'ont prises les gouvernements français depuis le début de la révolution industrielle, je ne veux pas porter sur eux un jugement systématiquement défavorable. Les économistes modernes ne connaissent pas depuis très longtemps les lois du développement économique et les mécanismes que met en jeu le progrès technique. Ils ne font guère qu'apercevoir les solutions qui pourraient être mises en œuvre pour que le progrès technique ne se traduise pas par des crises sociales inacceptables. Les hommes politiques des générations précédentes ne peuvent donc être blâmés de s'être trouvés devant des problèmes dont ils ne pouvaient qu'ignorer les données exactes et devant lesquels ils ont adopté une attitude de prudence. A titre rétrospectif, nous pouvons admirer Napoléon III d'avoir conclu le traité de commerce de 1860 avec l'Angleterre et d'avoir ainsi provoqué l'assainissement de certains secteurs industriels essentiels. Mais ceux qui l'avaient blâmé, à l'époque, pouvaient, à juste titre, lui reprocher de déclencher

sciemment une crise dont ils ne pouvaient pas mesurer la portée. Que cette crise ait été, en fin de compte, créatrice, l'expérience l'a prouvé. Mais il est possible que, si la période de libre échange s'était prolongée plus longtemps, elle aurait conféré à l'économie française une fragilité dans les grandes crises internationales dont les gouvernements de la Troisième République n'auraient pas su pallier les conséquences, parce qu'on ne savait pas alors combattre les crises internationales. De même, si les gouvernements des années 1930 n'avaient pas protégé par des contingents l'industrie française, il n'est pas douteux que la grande crise mondiale aurait provoqué, dans la France même, de bien plus grandes souffrances que celles qu'elle a provoquées en fait ; et ceci sans grand résultat positif, puisqu'il faut bien reconnaître que les pays d'Europe n'étaient pas aptes, à cette époque, à combattre les grandes dépressions.

Je me garde donc bien de jeter le blâme sur les expériences économiques qui ont été faites en France dans le passé. Ce protectionnisme ancien s'est prolongé pendant la guerre par le contrôle des changes, puis s'est justifié après la Libération par le retard technique considérable que l'industrie française avait pris pendant l'occupation, alors que tous les pays engagés activement dans la guerre connaissaient une activité industrielle sans précédent, de sorte que nous nous sommes trouvés en 1945 et pendant plusieurs années ensuite dans l'incapacité de faire face à la compétition internationale. Tout ce passé protectionniste s'explique, certes. Mais il faut bien reconnaître qu'il a maintenu dans l'économie française des structures et des défauts d'organisation qui pèsent d'un poids très lourd sur nos prix de revient et qui nous empêchent de nous engager à armes égales dans une compétition internationale.

La disparité des prix français et étrangers.

Depuis deux ou trois ans, cette reprise de contact avec la compétition internationale s'impose à nous ; et elle nous contraint d'expliquer et de résoudre enfin cette disparité des prix français et étrangers, qui est depuis plus d'un siècle, à la fois la justification et le résultat du protectionnisme et qui rendrait si dangereux pour l'équilibre de nos échanges tout relâchement de notre système de contrôle.

La première explication qui vient à l'esprit, et qui est le plus souvent mise en avant, met l'accent sur les charges fiscales, salariales et sociales qui pèsent sur les entreprises. Ainsi, le dirigisme économique qui a prévalu pendant et après la guerre et qui a entraîné le développement des charges publiques et, par conséquent, l'alourdissement du prélèvement fiscal ; le système de Sécurité Sociale et la réglementation des salaires qui ont été institués après la guerre, en s'inspirant des mesures analogues prises à l'étranger ; toutes ces manifestations d'une politique socialisante, qui ne peut être que le luxe d'un pays prospère, constitueraient pour la France appauvrie une charge insupportable. Toutefois, lorsque l'on va plus avant dans le détail, dans les quelques cas où il a été possible d'établir des comparaisons de prix de revient sur des bases comptables et techniques satisfaisantes, on a pu constater que les charges publiques et sociales n'expliquent pas, en général, la totalité des disparités de prix. Il est des cas où elles les expliquent complètement. Il faut même ajouter que, pour certains produits — il est vrai, tout à fait exceptionnels — ces charges n'empêchent pas les prix français d'être compétitifs. Mais, dans les cas les plus nombreux, les prix de revient français dépassent les prix de revient étrangers d'une marge que n'expliquent pas complètement les surcharges fiscales et sociales, et qui ne peut être expliquée

totalement qu'en faisant intervenir l'hypothèse d'une moins bonne organisation de la production. Cette mauvaise organisation, certes, beaucoup d'entreprises, et même des secteurs entiers, ont conscience de n'en être en rien responsables; ou, du moins, de n'en être responsables que pour une part infime, incomparable en ordre de grandeur aux écarts de prix que ces entreprises constatent directement sur les marchés internationaux où elles auraient à intervenir. Mais il ne faut jamais oublier les liens d'interdépendance qui unissent entre eux les prix de revient de toutes les catégories de produits et de services; et, par conséquent, les effets cumulatifs d'une organisation généralement mauvaise. Cette interdépendance ne tient pas seulement au fait que le prix de revient d'un produit prend directement en charge les prix de tous les produits et services qui entrent dans le processus de fabrication. Indirectement, et du fait que l'entreprise assure un certain niveau de vie à son personnel, et couvre par l'impôt une partie des dépenses publiques, les prix des biens de consommation, et les prix des produits de toute nature qui sont achetés par les services publics, entrent aussi comme une charge dans son compte d'exploitation. Par exemple, le système distributif est, sur bien des points, vétuste; et prélève sur les biens de consommation une marge de commercialisation excessive. L'entreprise sidérurgique qui assure à ses ouvriers le niveau de vie qu'exige l'état des mœurs, supporte donc dans ses prix de revient les charges de la mauvaise organisation du commerce. Mais, inversement, le commerçant qui veut justifier l'importance de ses marges peut soutenir qu'il prend en charge, dans son prix de revient, l'amortissement d'un camion dont le prix élevé est, en partie, imputable à l'organisation de l'industrie automobile. Cette interdépendance des prix de revient s'étend d'ailleurs au delà des limites du secteur productif proprement dit. L'État peut répondre, à ceux qui lui reprochent d'écraser les entreprises sous des charges fiscales excessives, que, pour assurer à ses fonctionnaires un niveau de vie suffisant, pour faire face à l'entretien et à l'équipement matériel des services publics, il est obligé de payer des traitements, d'accepter des prix, qui tiennent compte des charges anormales résultant de la mauvaise organisation de l'industrie, de l'agriculture et du commerce. S'il porte dans le poids des prix de revient français une large part de responsabilité, parce que les services publics eux-mêmes sont trop lourds, parce que ses commandes de matériel sont passées dans des conditions telles qu'elles sont souvent incompatibles avec une gestion industrielle correcte; inversement, le coût total des services publics inclut les charges que lui impose la mauvaise organisation du secteur privé.

Au total, il est très difficile de rendre une justice exacte, lorsqu'il s'agit de peser les responsabilités de chacun dans la disparité des prix français par rapport aux prix étrangers. Il y a, certes, des secteurs ou des entreprises qui peuvent être lavés de tout soupçon, en ce sens que, malgré les charges diverses sous qu'ils supportent, ils réussissent, cependant, à affronter la compétition internationale. Mais pour tous les autres, dans la production comme dans l'administration, les responsabilités individuelles sont tellement imbriquées les unes dans les autres qu'il est très difficile de les peser séparément. Cette réflexion n'a pas seulement un intérêt philosophique. Elle montre que l'assainissement de l'économie française qui doit l'amener à une situation durablement équilibrée sur les marchés extérieurs, ne peut être réalisé que d'un seul bloc, et non secteur par secteur. Pour obtenir des résultats vraiment sensibles, le progrès doit être poursuivi à la fois dans l'ensemble des secteurs industriel, agricole, distributif, et aussi administratif.

Dans cette perspective, l'extension progressive, à des marchés de plus en plus étendus, du système de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, apparaît comme tout à fait inapplicable. On a pu faire fonctionner cette Communauté Européenne, parce qu'il se trouve que l'industrie sidérurgique française est, par ses conditions naturelles d'exploitation, parmi les industries les moins mal placées par rapport à leurs concurrentes étrangères. En outre, ses dirigeants ont accepté de courir ce grand risque avec beaucoup d'imagination créatrice; et ils ont su se faire entendre des Pouvoirs publics et obtenir d'eux l'aide financière nécessaire pour moderniser leurs équipements et créer, par regroupement des entreprises anciennes, quelques grands ensembles techniquement bien au point. Le résultat semble maintenant remarquable; et encore laisse-t-il craindre que les marges de profit que l'industrie sidérurgique réalisera sur le marché commun et, par conséquent, ses possibilités futures d'autofinancement et d'adaptation à l'évolution technique, ne soient pas équivalentes à celles de ses concurrentes européennes. Dans la plupart des autres secteurs — moins bien placés par leurs conditions naturelles d'exploitation, moins aptes à réagir rapidement, plus solidaires des autres secteurs de la production et, notamment, de ceux dont les prix sont élevés — une expérience semblable ne pourrait même pas être ébauchée.

Les remèdes.

Comment ce défaut d'organisation de la production et de la distribution française peut-il être combattu? On peut répéter sans crainte qu'il est le fait d'une économie qui vit depuis longtemps protégée de la concurrence extérieure; et qui, de ce fait, a pu laisser se détendre dans tous les secteurs sa volonté d'obtenir à tout moment la productivité maximum. Faut-il en déduire que la perspective de retrouver dans un délai limité cette concurrence extérieure peut seule redonner vie à cette volonté de progrès?

Le retour vers la concurrence internationale.

Le retour vers la concurrence internationale apparaît ainsi en théorie comme le principal des moteurs qui permettrait de pousser à l'assainissement général de l'économie. Mais ce remède violent est-il pratiquement applicable, et est-il suffisant? Ne fait-il pas partie de ces rêves libre-échangistes qui séduisent si facilement les théoriciens de l'économie; mais qui, à juste titre, effraient l'homme d'affaires responsable de l'entreprise isolée, qui mesure ses capacités d'action, qui en connaît les limites, et qui doit raisonnablement se refuser à affronter un danger dont il sait qu'il le dépasse? Il me faut répondre à ces questions avant d'aller plus loin.

J'admets d'abord bien volontiers que la concurrence extérieure ne peut assurer l'assainissement dans tous les secteurs de l'économie. Elle ne peut exercer de pression que sur les secteurs qui sont en position de la subir. Le secteur distributif et, d'une façon générale, tous les secteurs producteurs de services, ne sont évidemment pas dans ce cas. Il en est de même pour tous les secteurs qui, même lorsqu'ils sont privés de toute protection douanière, sont les principaux fournisseurs de services publics, ou de grandes entreprises nationales, dont on ne peut concevoir qu'ils détournent leurs achats de l'industrie française. Dans tous ces cas, l'assainissement ne peut être déterminé que par d'autres mécanismes.

Un effort spontané dans les secteurs non soumis à la concurrence extérieure.

Dans ces secteurs, qui ne sont pas directement soumis à la concurrence extérieure, l'assainissement ne peut résulter que d'un effort spontané. Dans le secteur distributif, les techniques modernes de distribution tendent peu à peu à s'introduire, et à intensifier une concurrence interne qui doit se traduire peu à peu par une réduction des marges de distribution. La réduction des charges commerciales et la baisse du coût de la vie qui, à terme plus ou moins rapproché, doivent être la conséquence de cette concurrence accrue, sont-ils inséparables d'une réduction massive du nombre des commerçants et par conséquent d'une véritable crise? Il ne semble pas qu'il faille se rallier à cette vue qui serait, pour une grande partie de la population, désespérante. Autant que l'on en puisse juger en effet (dans l'hypothèse qui doit être pour nous fondamentale où la production prendrait au cours des prochaines années l'essor très marqué dont nous avons vu l'amorce au cours de ces derniers mois et où, par conséquent, la masse des produits à distribuer serait de plus en plus forte), l'assainissement du secteur distributif et la réduction des marges commerciales resteraient compatibles avec la stabilité du revenu individuel de chaque commerçant. La combinaison de l'expansion de la production et de l'assainissement du secteur distributif permettrait seulement d'éviter un accroissement proportionnel de la partie de la population qui s'adonne au commerce. Mais encore une fois, pour que cette heureuse coïncidence soit possible, il faut que, dans l'ensemble de la distribution, cesse de s'affirmer un conservatisme stérile, et que les techniques modernes, qui sont maintenant bien connues et mises au point, reçoivent rapidement une application généralisée.

En ce qui concerne les secteurs qui sont à titre principal fournisseurs des administrations et des entreprises nationales, la réduction des charges de la production peut et doit résulter d'une modification de la politique d'achat de la puissance publique. Par exemple, les industriels qui sont habituellement fournisseurs de la défense nationale ont depuis longtemps signalé que les modes d'adjudication des marchés y sont en général incompatibles avec un effort sérieux de compression des prix de revient. A cet égard, les changements qui sont intervenus lors du dernier remaniement ministériel dans l'organisation du Ministère de la Défense nationale sont le signe que cette difficulté a été comprise; et que, progressivement, une meilleure coordination des divers services qui concourent aux commandes d'armement permettra de mieux concilier les exigences de la technique industrielle moderne avec les techniques propres des forces armées; et, par conséquent, aboutira à un allègement des charges d'armement et à une meilleure utilisation des crédits.

Les perspectives de libération des échanges.

Il conviendrait naturellement d'aller bien au delà de cette analyse sommaire. Mais le point sur lequel il faut insister, c'est que cette interdépendance générale des prix de revient dont je parlais tout à l'heure interdit de ne prendre le problème de l'assainissement de la production que par quelques aspects partiels, techniques ou administratifs. Les perspectives de libération des échanges dans lesquels nous sommes contraints de nous placer, si nous voulons garder notre place dans un monde qui s'oriente de plus en plus vers un régime d'échanges libres, font peser sur presque toutes les branches industrielles et agricoles une menace qui les contraint à leur tour de viser

une organisation aussi économique que possible. Il importe donc de les soustraire au maximum aux charges que feraient indirectement peser sur elles les secteurs de la production et de l'administration qui, eux, ne subiraient pas directement cette menace. C'est pourquoi un des premiers objectifs de la politique économique doit être de prendre chacun de ces secteurs non soumis à la concurrence extérieure, et de les inciter vigoureusement, par les moyens propres à chaque cas, à trouver leur organisation rationnelle.

Si ce travail est entrepris, la perspective de libération des échanges peut être envisagée sans crainte, à condition toutefois que dans chaque secteur elle ne s'ouvre qu'à terme, en lui laissant tous les délais nécessaires pour que les mesures de réorganisation et d'équipement qui s'imposent soient auparavant exécutées. En d'autres termes, si nous nous engageons à bref délai à supprimer les restrictions quantitatives sur la plus grande masse de nos importations, ces restrictions quantitatives doivent être dans l'immédiat remplacées par une surprotection douanière, destinée à éviter que la production française soumise trop rapidement à la concurrence extérieure ne risque d'être désorganisée. Mais cette surprotection douanière doit faire immédiatement l'objet, pour chaque catégorie de produits, d'une sorte de plan d'amortissement, au terme duquel les droits de douane subsistant seraient compatibles avec les accords internationaux qui constituent sur ce point la règle générale. Il faut d'ailleurs remarquer que cette protection douanière résiduelle ne peut faire l'objet aujourd'hui que d'une évaluation provisoire, et vraisemblablement trop forte, car il nous est impossible de calculer pour chaque produit les baisses de prix de revient qui doivent résulter, non seulement de la réorganisation des secteurs qui concourent directement à leur production, mais aussi de l'allègement d'ensemble des charges de la Nation.

Tel est le cadre général dans lequel doit s'engager, pour la France, la politique de conversion. Encore une fois, à cette heure de notre histoire, ce problème se pose avec des données beaucoup plus difficiles que dans n'importe quel autre pays évolué. Car, encore une fois, il ne s'agit pas d'apporter à une économie déjà complètement adaptée aux techniques actuelles, les retouches qu'elle doit subir pour assimiler les progrès en cours de réalisation. Dans cette course au progrès technique que se livrent les nations modernes, nous ne faisons pas partie, dans l'ensemble, du peloton de tête; mais nous avons à le rattraper et, par conséquent, à fournir un effort plus grand que ceux qui n'ont plus qu'à soutenir leur train.

Les techniques de conversion.

Je n'ai fait que définir les difficultés à résoudre. Je n'ai pas dit un mot des techniques qui seraient à mettre en œuvre pour que la solution intervienne sans trop de souffrance, sans trop de désordre et sans trop de perte de rendement.

Sur ces techniques, je ne peux guère donner qu'une opinion personnelle, qui n'a d'intérêt que parce que je puis, en l'exposant, faire la revue des conditions auxquelles il faut satisfaire pour avoir une chance d'atteindre le but cherché.

Une première question se pose. Par exemple, un secteur industriel va être instruit des conditions dans lesquelles la concurrence extérieure va peser sur lui à terme plus ou moins éloigné. Ou bien, un secteur commercial sait qu'il va être le siège d'un mouvement de réorganisation interne, et que la concurrence des techniques modernes de distribution va se développer dans son sein; qu'il est inévitable

que cette concurrence se développe. En réalité, le problème ne va pas se poser à un secteur qui n'est qu'un être d'abstraction. Il va se poser à chacune des entreprises de ce secteur. Parmi celles-ci, certaines sont parfaitement au clair sur les techniques qu'il convient de mettre en œuvre et sur les opérations de toute nature et, notamment, de nature financière, auxquelles elles doivent se livrer pour adopter ces techniques. Et parmi ces entreprises éclairées, certaines d'entre elles disposent d'une puissance financière suffisante pour réaliser leurs opérations sans autre concours que le concours normal de leurs associés et de leurs banquiers. C'est un cas exceptionnel. Il faut bien admettre que l'entreprise moyenne a besoin de conseils et d'aide. Elle a besoin de conseils, parce qu'un chef d'entreprise peut gérer très correctement son affaire en appliquant les techniques dont il a l'expérience, mais manquer de l'information suffisante pour connaître le sens dans lequel il doit modifier ces techniques; éventuellement, pour changer complètement ses objectifs de fabrication, s'il apparaît que ses objectifs antérieurs n'étaient concevables que sur un marché complètement protégé. L'entreprise moyenne peut aussi avoir besoin d'aide, parce que la mise en œuvre de techniques qu'elle doit raisonnablement adopter peut exiger des capitaux, ou des transformations, ou des réorganisations qui sont hors de sa portée. Dans cette tâche de conseil et d'aide, l'État peut apporter une contribution décisive.

1. LE CONSEIL TECHNIQUE.

Pensons d'abord au travail de conseil technique. Sur ce point, le Commissariat Général du Plan, le Ministère de l'Industrie se sont depuis longtemps engagés. Lors de l'élaboration du Second Plan de Modernisation, notamment, un travail considérable a été accompli. Il visait, pour certains secteurs, et notamment pour les secteurs de base, à définir les objectifs de production et les équipements nécessaires pour y faire face; et aussi à indiquer (en termes généraux, mais qui, pour les techniciens, étaient parfaitement clairs et précis) les techniques dans lesquelles il convenait de s'engager pour obtenir des prix de revient aussi comparables que possible, compte tenu des charges qui pèsent sur la production française, aux prix de revient des pays les mieux placés. Sous sa forme actuelle, ce travail n'est qu'incomplet, en ce sens qu'il s'applique presque exclusivement aux secteurs de base. Mais on peut concevoir qu'il soit repris et étendu à tous les secteurs de la production et de la distribution, de manière que, notamment pour les industries transformatrices, le problème de la concurrence extérieure soit traité dans ses termes techniques et que le travail de réflexion auquel auront à se livrer ceux qui auront à traiter les cas individuels soit convenablement orienté et informé.

2. L'AIDE.

Quant à l'aide et, notamment, à l'aide financière que doivent recevoir les entreprises, l'État peut y apporter sa contribution en y affectant une part des ressources du Trésor, en accordant des prêts, des subventions en capital, des bonifications d'intérêt, en apportant sa garantie sous les formes qui ont été mises au point ces dernières années.

L'État peut ainsi apporter sa contribution à la satisfaction des besoins de conseils et d'aide qu'éprouvent et qu'éprouveront les entreprises. Mais il faut être bien conscient du fait qu'entre ces moyens d'action généraux et les besoins que peut éprouver une entreprise particulière, la liaison est très difficile à établir. Dans le domaine de l'intervention économique, en effet, les instruments dont

dispose l'État en France sont fortement centralisés et, par conséquent, sommaires. Dans la mesure où la puissance publique dispose de moyens d'action décentralisés, elle peut agir dans le domaine administratif, dans le domaine financier et fiscal; elle peut, grâce à l'Inspection Générale de l'Économie Nationale, au corps de Contrôle économique, aux services décentralisés de l'Institut de Statistique, recueillir des informations, éventuellement exercer certaines actions de police. Mais elle est dépourvue des moyens qui lui permettraient d'exercer, de concert avec chaque entreprise, une action complexe et constructive. Est-ce un bien, est-ce un mal? On peut répondre à cette question suivant ses tendances politiques profondes. Mais, pour le moment, c'est une donnée de fait devant laquelle on ne peut que s'incliner.

Il est donc nécessaire de jeter un pont entre les organismes de conception de l'État, d'une part, et, d'autre part, les cellules élémentaires de l'économie. Les solutions de ce problème ne sont pas nombreuses: seuls les syndicats patronaux, d'une part, et, d'autre part, les banques, peuvent diffuser activement, de l'État vers les entreprises et des entreprises vers l'État, les informations nécessaires. Dans la mesure où ces corps intermédiaires sont complètement informés des données du problème; dans la mesure où ils connaissent les conditions dans lesquelles telle ou telle branche de l'industrie va être mise en contact avec la concurrence extérieure; dans la mesure où, ayant suivi dans le détail les travaux des Commissions de Modernisation et des services du Ministère de l'Industrie qui doivent constituer, en quelque sorte, la cellule centrale du vaste bureau d'études qui doit examiner l'aspect technique du problème de l'adaptation de chaque branche; ces corps intermédiaires sont à même d'informer à leur tour correctement chacune des entreprises individuelles avec lesquelles ils sont en liaison. Ils sont à même de l'aider à transposer dans son cas particulier les solutions générales dont les Commissions de Modernisation auront tracé les grandes lignes, et à monter les opérations destinées à mettre en œuvre cette solution. Si nous pensons plus particulièrement aux banques, et à la nature des liens qui les unissent aux entreprises de leur clientèle lorsque, toutes ensemble, elles ont à passer par cette phase critique, il paraît assez clair qu'elles ne se borneront pas à apporter leur aide et leurs conseils; mais que, se sentant liées à leur clientèle par un intérêt commun, elles inciteront les entreprises à effectuer le travail d'assainissement nécessaire. De plus, elles monteront les opérations financières correspondantes et, dans la mesure où ces opérations financières ne seront pas complètement réalisables par les appels normaux au marché public des capitaux ou au crédit bancaire; dans la mesure, par conséquent, où un concours financier du Trésor sous une forme quelconque sera nécessaire, elles pourront en informer correctement les Pouvoirs publics et, par conséquent, orienter les ressources générales affectées par le Trésor à ce travail d'adaptation et de conversion.

Je ne fais qu'esquisser les grandes lignes d'un plan d'action qui devrait, naturellement, être étudié et critiqué dans tous ses détails. La seule conclusion que cette esquisse me paraît mettre clairement en évidence, c'est que, devant ce problème qui se pose aujourd'hui à l'ensemble de l'économie française, la plupart des entreprises éprouveront un besoin d'information, de conseil et d'aide financière. A la satisfaction de ces besoins, l'État peut apporter sa contribution en constituant, comme je le disais tout à l'heure, la cellule centrale de ce grand bureau d'études qui est nécessaire pour mettre sur pied les solutions techniques.

L'État doit aussi consacrer à la mise en œuvre de ces solutions une certaine fraction de ses moyens financiers. Mais cette contribution de l'État ne sera le moteur du travail à entreprendre que dans la mesure où l'on pourra établir un relais entre les organismes de conception et d'action nécessairement centralisés de l'État, et les cellules élémentaires de l'économie.

Les risques qu'entraîne la reconversion.

Si ce relais peut être établi, on peut penser que le travail d'adaptation s'amorcera. Mais c'est au moment où il s'amorcera que nous verrons apparaître une seconde série de difficultés.

Le travail s'amorcera, et nous savons d'ailleurs que, sur certains points, il est déjà amorcé, par une suite de décisions individuelles et, par conséquent, en ordre dispersé. La puissance de production de chaque branche évoluera ainsi sans que nous soyons sûrs du sens dans lequel elle évoluera globalement. Ce mouvement spontané présente évidemment des risques multiples.

1. LE CHOMAGE.

Le premier risque est un risque de chômage. Il suffit que, dans l'ensemble de l'économie, ou dans certaines branches particulières, ou dans certaines régions, prévale une appréciation pessimiste de l'avenir pour que le travail d'adaptation, d'équipement, pour que les objectifs de production soient incompatibles avec le maintien de l'emploi.

Le second risque est un risque d'incohérence et, à la longue, de crise. Nous savons tous, en gros, que les besoins insatisfaits qui existent à l'état potentiel dans la Métropole et dans l'Union Française, besoins de consommation, besoins d'équipement, qui deviendraient rapidement solvables si le revenu national venait à croître, sont, à vues humaines, inépuisables. Si la politique économique est correctement conduite, il ne fait pas de doute que l'expansion doit être, pour la France, au cours des années qui viennent, un mouvement continu. L'expansion que nous avons constatée ces derniers mois n'en est que l'amorce, et il doit se poursuivre sur un rythme plus rapide que celui que l'on mesure actuellement dans les pays plus évolués. Le fait que l'économie française, dans son ensemble, utilise actuellement des techniques qui peuvent être largement perfectionnées, fait penser en effet que, rattrapant notre retard, nous pouvons dépasser, dans l'amélioration de notre productivité, le rythme américain qui, lui, est borné au progrès technique actuel. Chaque branche de la production doit donc savoir que, sauf le cas exceptionnel des produits dont l'usage disparaît, elle travaille pour des marchés qui s'étendent, et qui peuvent s'étendre considérablement pour les produits nouveaux dont l'usage tend à se répandre sur un rythme rapide. Mais cette expansion générale ne peut se faire au hasard : elle doit respecter certaines règles d'harmonie.

2. L'INCOHÉRENCE DE L'ÉVOLUTION ÉCONOMIQUE.

Les débouchés de l'acier, et par conséquent la puissance de production de l'industrie sidérurgique, dépendent en partie du développement des ventes d'automobiles de tourisme ou de vélomoteurs. Mais inversement ces ventes, et la puissance de production des entreprises à qui elles bénéficient, dépendent des lois de la consommation et de l'importance des revenus mis à la disposition des consommateurs par l'ensemble de la production, et notamment par l'industrie sidérurgique. On peut naturellement multiplier les exemples. Celui-ci suffit pour montrer que les

diverses parties du circuit économique sont liées entre elles; et qu'entre les revenus distribués par une branche de la production lorsqu'elle s'équipe ou lorsqu'elle fait face à sa production courante, d'une part, et, d'autre part, les débouchés qu'elle rencontre, qu'elle peut espérer, et en vue desquels elle doit s'équiper, il existe des liens qui peuvent être dégagés par une analyse rationnelle. Si les entreprises ne se conforment pas à ces lois, elles se manifesteront par l'inadaptation de l'équipement, par des goulots d'étranglement ou des crises de surproduction. Il est donc certain que, si l'expansion s'amorce en ordre dispersé, les diverses branches de la production ne s'engageront pas spontanément dans les voies où les risques d'incohérences sont réduits au minimum.

Le fait que notre économie soit très loin d'être en régime permanent, le fait que l'adaptation de l'économie française et son expansion vont se traduire, au contraire, par un grand remaniement des débouchés, rend nécessaire de veiller à ce que la cohérence de l'évolution économique soit dans toute la mesure du possible maintenue.

Comment peut-elle être maintenue? Il faut bien insister d'abord sur un fait. Si nous savons que le développement de l'économie est soumis à des lois de cohérence très précises, nous ignorons pour le moment comment ces lois peuvent être exprimées dans le détail. Par conséquent, nous ne savons pas poser une hypothèse d'évolution économique détaillée qui satisfasse à ces lois de cohérence. Notre ignorance ne tient d'ailleurs pas seulement à cette insuffisance de l'information et des études économiques qui est très particulière à la France. Elle fait au contraire partie de l'essence même du phénomène. A supposer en effet que l'observation détaillée du passé ait permis de formuler ces lois de cohérence, il nous serait impossible de les projeter dans l'avenir en toute sécurité, puisque nous savons que ces lois expriment des relations d'ordre technologique et des lois de consommation qui varient constamment avec le progrès technique et avec l'évolution des mœurs.

Mais nous pouvons tenter au moins de poser une hypothèse grossière. Si nous avons une idée, même très simpliste, de la manière dont évolueront dans l'avenir les dépenses publiques, les éléments les plus importants de l'investissement et, notamment, les investissements dans les secteurs de base, les grands programmes d'équipement à réaliser dans les pays d'outre-mer; si nous posons une hypothèse grossière sur l'évolution des salaires horaires et sur les objectifs que nous pouvons raisonnablement formuler quant à nos échanges extérieurs, il est possible d'esquisser les grandes lignes de ce que pourrait être l'expansion générale de l'économie et des conséquences qu'elle entraînerait pour les principales catégories de produits et pour les principaux éléments du revenu national. C'est une hypothèse grossière d'évolution qui, dans l'état actuel de nos connaissances, doit être à tout moment remise en question, mais qui peut servir au moins de ligne directrice et de base de référence pour les observations. De plus, et ceci est un point fondamental, cette hypothèse grossière peut servir de base commune à toutes les études de marchés par lesquelles les diverses branches de la production cherchent à prendre conscience de l'évolution ultérieure de leurs débouchés. Elle donne cette base, d'une part parce qu'elle permet de tenir compte dans l'étude des marchés de l'évolution probable du revenu global et de sa répartition; d'autre part, parce qu'elle permet d'en replacer les résultats dans un même cadre pour s'assurer qu'elles aboutissent dans l'ensemble à une hypothèse d'évolution de la dépense globale qui ne soit pas absurde. La combi-

raison d'une hypothèse générale sur l'évolution de la production et des revenus, et d'une série d'études de marchés doit donc permettre de dégrossir les hypothèses que chaque branche de la production peut poser sur l'évolution probable de ses débouchés, et par conséquent sur ses plans d'équipement raisonnable.

Ce premier travail étant fait permet d'acquérir une première idée de ce que peut être une expansion cohérente de la production. J'ajoute que lorsque je décris ces instruments d'analyse, je ne me livre pas à une rêverie d'économiste. Je ne fais guère que transposer ce qui se fait spontanément dans l'ensemble de l'économie américaine depuis des années. En tout cas, quels que soient les moyens d'analyse à mettre en œuvre, ceux que je viens d'indiquer ou d'autres qui seraient à imaginer, il est sûr que là se trouve une pièce essentielle du système, et que son absence ne peut que conduire à terme rapproché à une crise grave.

Une fois ce travail effectué, il est possible d'observer l'évolution de l'économie et de prendre peu à peu l'intelligence de son mécanisme interne. Il est possible de comparer, à l'hypothèse posée au début, ce que l'observation permettra de saisir de l'évolution réelle; et notamment l'observation qui sera rendue possible par le fait que la politique économique que je viens de décrire implique l'utilisation de corps intermédiaires, qui sont en contact d'actions avec les entreprises, et qui sont en mesure, par conséquent, d'en saisir l'évolution dans ses manifestations individuelles et d'en faire la synthèse. Un dialogue constructif pourra s'établir entre ceux qui seront chargés d'observer et d'expliquer l'évolution économique, et ceux qui en seront les éléments moteurs; de telle sorte que peu à peu la cohérence de l'expansion pourra être établie et maintenue.

J'ajoute que c'est seulement en essayant de prévoir ce que peut être l'évolution ultérieure de la production que l'on pourra répondre à une des questions les plus graves que posera la politique de conversion.

L'orientation des entreprises dans le choix d'une activité nouvelle.

Une des raisons qui expliquent les réticences de certaines entreprises devant cette politique est que, dans bien des cas, elles savent — et elles le sentent d'ailleurs pour la plupart dès maintenant, dans l'état actuel de l'économie — que le plus grand effort de perfectionnement technique ne leur permettra pas de maintenir leur production antérieure; et qu'elles sont donc obligées, non seulement de s'adapter, mais encore de choisir une activité entièrement nouvelle. Le choix de cette activité nouvelle leur est particulièrement difficile. Mais il est sûr que, du jour où les perspectives d'évolution de la production seraient explicitées, on verrait clairement apparaître les secteurs dans lesquels les perspec-

tives d'expansion dépassent nettement la puissance de production actuelle; et dans lesquels, par conséquent, des entreprises nouvelles peuvent raisonnablement s'intégrer. Cette manière de planification libérale, que je viens de tenter de définir, doit aboutir ainsi à ce résultat essentiel de ne pas laisser dans l'incertitude les entreprises — et aussi les régions — qui ont à chercher leur voie hors de la ligne qu'elles suivaient antérieurement.

La coordination internationale.

Une dernière réflexion peut être faite. Je suis d'ailleurs trop bien placé pour ne pas savoir que les techniques de comptabilité économique qui permettront de poser sérieusement une hypothèse sur l'évolution ultérieure de l'économie ne seront pas au point avant un certain délai. Tant que ce délai ne sera pas passé, nous savons qu'il nous sera difficile d'éclairer les entreprises qui cherchent leur voie. Mais comme nous n'en sommes encore qu'à l'amorçage de cette politique, on peut penser que des indications grossières seraient suffisantes; et que si les Pouvoirs publics engagent à bref délai des opérations destinées à créer des centres nationaux ou régionaux de forte expansion (par exemple, en amorçant dans le Sud-Ouest la création du réseau de distribution du Gaz de Lacq, ou en mettant en chantier certains ouvrages destinés à faciliter la conversion de certaines branches de l'agriculture), les risques de chômage pourront être, dès le départ, efficacement combattus, en attendant que des instruments d'action plus rationnels puissent être mis en œuvre.

Je me borne à cet exposé déjà trop long. Il va de soi qu'il laisse de côté certaines questions importantes. Je ne fais mention que de deux d'entre elles. D'une part, je n'ai analysé, ce soir, que l'aspect purement économique et financier du problème de la conversion, sans traiter les conséquences qu'il doit entraîner dans la politique de la main-d'œuvre. D'autre part, et c'est là-dessus que je finirai, je dois insister sur le fait que lorsque la France aura pu se réintégrer dans un système d'échanges internationaux plus libres, le problème de l'équilibre économique s'étendra à l'ensemble des pays qui prendront part à ces échanges, en des termes analogues à ceux dans lesquels ils se posent actuellement pour la France. A ce moment, il faudra élaborer pour l'ensemble de ces pays, une politique concertée analogue à celle que je viens de définir et qui visera à poser une hypothèse cohérente d'évolution sur laquelle les divers gouvernements devront se mettre d'accord. Nous nous inclinons ainsi ensemble vers ce régime économique encore inconnu, dont M. Sauvy parlait ce matin dans un article de l'Express, et qui doit être celui de tout le monde libre, s'il veut assimiler sans catastrophe le progrès technique.

CLAUDE GRUSON.

*Un bureau
à votre
disposition
à Paris*

Afin de faciliter à nos membres leurs rendez-vous d'affaires, leurs téléphones et la dictée de leur courrier à Paris, nous mettons à leurs disposition,

Un bureau avec téléphone et sténo-dactylographe

contre remboursement de nos seuls frais de téléphone et de dactylographie à notre siège, 16, avenue de l'Opéra, Paris-1^{er}.

Les personnes intéressées sont priées d'annoncer leur venue 48 heures à l'avance.