

CONFÉDÉRATION
FRANÇAISE
des
TRAVAILLEURS CHRÉTIENS

•
30^e
CONGRÈS
CONFÉDÉRAL
•

ISSY-LES-MOULINEAUX
19 au 21 Juin 1959

POUR
UNE
PLANIFICATION
DÉMOCRATIQUE

Rapport sur le
PROGRAMME ÉCONOMIQUE
de la C. F. T. C.
présenté au nom du
Bureau Confédéral par
GILBERT DECLERCQ

30^e CONGRÈS CONFÉDÉRAL DE LA C.F.T.C.

ISSY-LES-MOULINEAUX

19 au 21 Juin 1959

POUR UNE
PLANIFICATION
DÉMOCRATIQUE

Rapport sur le
PROGRAMME ÉCONOMIQUE
de la C. F. T. C.
présenté au nom du
Bureau Confédéral par
GILBERT DECLERCQ

SOMMAIRE

	Pages
I. — INTRODUCTION	5
 II. — PLANIFICATION ET BESOINS.	
— Le plan est nécessité par la spécialisation	7
— Besoins et production	8
— Insuffisance de l'action professionnelle au sein de l'Entre- prise ou de l'Industrie en matière de salaires	9
— Du Plan à la Planification	10
— Réaliser une planification démocratique, c'est réaliser un nouveau pas vers l'émancipation des travailleurs	10
 III. — BILAN DES PLANS DE MODERNISATION EN FRANCE.	
— L'élaboration du Plan	12
— L'application du Plan	14
 IV. — LA PLANIFICATION DANS UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE.	
— Définitions	19
— Ce qui n'est pas la planification	19
— La planification suppose une politique d'ensemble	20
— Fins poursuivies par une politique d'ensemble	20
 V. — SCHEMA D'ELABORATION D'UN PLAN NATIONAL.	
— Détermination des objectifs du Plan	23
— Détermination des objectifs de consommation	24
— Détermination des objectifs de production	26
— Le choix des moyens	27
— L'étude des moyens	30
— Une organisation démocratique de l'Economie	32
 VI. — LES CONDITIONS POLITIQUES D'UNE PLANIFICATION DEMOCRATIQUE.	
— Des exemples	35
— La nécessité d'un développement syndical	37
— Il faut une direction politique	40
 VII. — CONCLUSIONS	 41
 ● Schémas illustrés :	
— Le plan français actuel : moyens d'exécution très limités	44
— Nos propositions : moyens d'exécution efficaces	45

INTRODUCTION

CE rapport, présenté au 30^e Congrès Confédéral, ne prétend pas « reconstruire le monde » en définissant la cité idéale de demain. Il ne veut pas non plus proposer une solution précise aux problèmes concrets qui se posent en juin 1959 ; c'est l'affaire de la Résolution générale d'aborder ces questions.

De quel programme économique s'agit-il ?

Le programme du C. N. R., les expériences de la Libération qui se voulaient aussi libération sociale, peuvent être jugés aujourd'hui.

Nationalisation, Sécurité Sociale, plans de modernisation et d'équipement, comités d'entreprises, tout cela a rendu des services, permis une certaine promotion, assuré le relèvement du pays ruiné par la guerre.

Il suffit de regarder notre mouvement syndical pour constater combien un grand nombre de militants de la C. F. T. C. ont pu, grâce à ses conquêtes, acquérir des responsabilités, une formation au service des travailleurs, notamment dans le cadre des comités d'entreprise et des instances de la Sécurité Sociale, et ont pu ainsi mener le combat syndical avec une efficacité accrue.

Mais ces conquêtes auraient dû normalement progresser depuis ces quinze années et nous devons constater que les difficultés politiques du pays provoquées par les guerres de décolonisation d'Asie et d'Afrique se sont opposées à cette progression.

Une politique que nos dirigeants n'ont pas su réaliser

En effet, les dirigeants du pays n'ont pas su réaliser la politique de cette seconde moitié du XX^e siècle, à savoir l'accession à la liberté des peuples colonisés.

Notre Confédération avait, quant à elle, su réaliser en bonne partie cette promotion sur le plan syndical par l'indépendance reconnue aux Confédérations de ces pays.

Aujourd'hui, nous savons la nécessité d'assurer à la fois l'indépendance du syndicalisme vis-à-vis des partis et de définir des lignes politiques concrètes, complément de nos prises de position sociales et économiques.

Ce programme n'est pas un traité de philosophie ou de morale

A la lumière de l'expérience des quinze dernières années, il nous faut définir un programme de réformes économiques fondamentales, des objectifs à atteindre ; il nous faut faire une option pour une planification démocratique de l'économie, avec des EXIGENCES qui s'appellent :

- Renforcement du syndicalisme au plan des entreprises et des industries ;
- Réforme des nationalisations et nationalisations nouvelles ;
- Réforme de la fiscalité et du crédit ;
- Pression d'ensemble du mouvement syndical sur le pouvoir politique pour qu'il soit orienté vers la paix, le bien-être, la liberté de tous et vers l'aide fraternelle aux pays sous-développés.

Ce programme n'est pas un traité de philosophie ou de morale ; c'est un outil de lutte ouvrière ouvrant aux militants des perspectives d'action.

Il ne se présente pas comme définissant une fois pour toutes ce que devrait être la planification démocratique de l'avenir, mais tend à définir pour les prochaines années les premiers objectifs qu'il faut atteindre.

Ces perspectives d'action proposées aux militants devront être largement expliquées jusqu'à aboutir au plan des adhérents, puis dans la masse ouvrière qui nous fait confiance chaque jour davantage.

MAIS NOUS DEVONS AVOIR CE SOUCI PRIORITAIRE QUE CE PROGRAMME SOIT AVANT TOUT COMPRIS ET « POSSEDE » PAR L'ENSEMBLE DE NOS CADRES SYNDICAUX.

Critiquant l'actuel mécanisme appelé en France « PLANIFICATION », nous avons, au cours d'une longue étude, réalisé une explication DES FINS ET DES MOYENS d'une authentique planification assurant un véritable PARTAGE DU POUVOIR. Ceci se présente comme un ESSAI sur lequel nous aurons tous à « travailler dur » pour en préciser les applications pratiques.

Les conditions syndicales et politiques d'une telle orientation

Enfin, réalistes et non rêveurs, nous précisons les conditions syndicales et politiques d'une pareille orientation en nous réservant pour nous-mêmes, syndicalistes, la part de l'effort nécessaire, et il est de taille.

Nous disons planification **DEMOCRATIQUE**, car, ainsi que le disait le travailliste britannique Crossmann en parlant du socialisme : le but ultime de notre effort, **CE N'EST PAS LA POURSUITE DU BONHEUR, MAIS L'ELARGISSEMENT DES LIBERTES.**

En effet, on mesure la grandeur d'une civilisation aux possibilités que possède l'homme le plus humble d'infléchir la politique de son pays.

Nous ne voulons donc pas retirer le pouvoir aux capitalistes pour le donner aux technocrates, aux spécialistes du plan ou de la psychologie collective, mais nous voulons que chaque travailleur y ait sa part.

Nous voulons avant tout que chaque personne humaine atteigne toute sa taille, chacun verra combien tous les principes énoncés dans l'article 1^{er} des Statuts confédéraux permettent d'éclairer un travail entièrement dirigé vers la promotion collective de la classe ouvrière de ce pays qui ne se sépare pas, d'ailleurs, de la véritable grandeur de la nation.

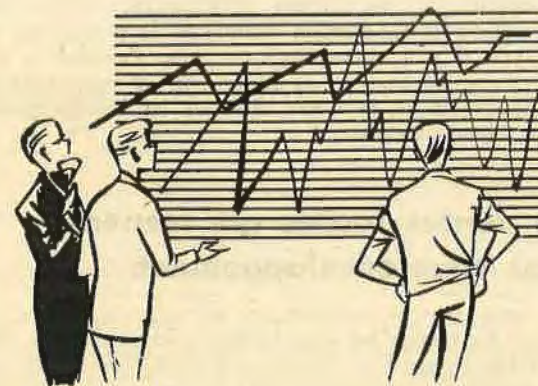
II

PLANIFICATION et BESOINS

I. - Le plan est nécessité par la spécialisation

LENTEMENT, sous la contrainte de l'expérience, la notion de plan a fait son apparition en matière économique.

En fait, dès qu'il a mis en œuvre un mode de production entraînant une spécialisation de plus en plus poussée des fonctions et des tâches, l'homme est entré dans l'ère de l'organisation et, par conséquent, des plans.



Regardons la cellule de base de la production, l'entreprise. Qu'est-elle sinon le siège d'un ensemble d'opérations coordonnées en vue d'une production déterminée ? Les postes et les ateliers sont organisés et coordonnés par un planning à cette fin. Chaque entreprise, chaque industrie ne sont que cellules de l'économie comparables à chaque poste de chaque atelier, de chaque entreprise.

Une bonne organisation et un **planning** soigneusement étudiés sont nécessaires au fonctionnement sans à-coup d'une entreprise. Pour l'ensemble de l'économie tant nationale que mondiale, il en est de même. A cette échelle, l'à-coup devient crise économique avec toutes les conséquences sociales que cela comporte : récession, chômage, etc., car si l'incapacité dans l'emploi est sanctionnée pour le salarié par le déclassement ou le licenciement, l'erreur de direction est finalement sanctionnée par le chômage d'un ensemble de travailleurs. L'emploi ne saurait être une marchandise livrable à la fantaisie de quelques-uns.

La prévision est d'autant plus essentielle aujourd'hui que les investissements sont de plus en plus lourds et difficilement convertissables pour une autre production en cours d'élaboration ou en cours de fonctionnement, et les délais de réalisation plus longs. Ils conditionnent longtemps à l'avance ce que seront les possibilités productives. C'est ainsi que les travaux de recherches faits actuellement dans l'énergie nucléaire conditionnent pour une part la production possible dans les dix à quinze années à venir ; la production de masse exige une clientèle de masse.

L'activité économique n'est pas un but en soi

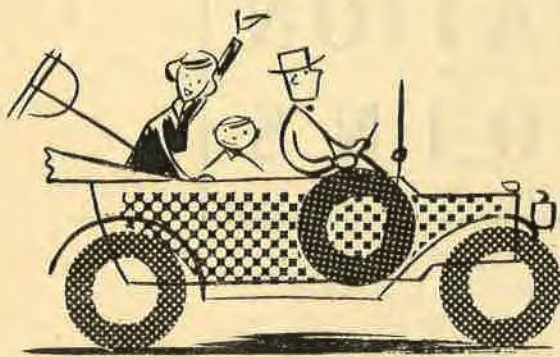
Vouloir en même temps éviter les risques de crise et refuser la notion de plan, c'est manquer de bon sens. La vulnérabilité d'un appareil de production de plus en plus complexe impose cet instrument, véritable tableau de bord, qu'est le Plan.

Mais l'activité économique n'est pas un but en soi.

On produit des biens de production et des biens de consommation au service des besoins des hommes.

II. - Besoins et production

La notion de besoin est complexe. Il y a un certain nombre de besoins élémentaires nécessaires à la vie. Les progrès scientifiques ont d'ailleurs permis d'étendre les connaissances dans ce domaine, non seulement de chiffrer des quantités (calories par exemple), mais de faire une nomenclature des qualités de produits indispensables (protéines animales par exemple).



Des besoins de confort...

Au-delà de ce seuil même de subsistance se situe tout la gamme des besoins : ceux que l'on a appelés besoins de confort, ce qui ne veut pas dire qu'ils ne soient pas aussi vivement ressentis (on vit avec son temps). Pour ceux-là l'influence de l'habitude, du milieu, de la société... et de la publicité interviennent pour une grande part.

Les besoins culturels, ou de loisirs, qu'il est d'autant plus nécessaire de mentionner que, d'une part, le temps qui leur est consacré est évidemment un temps qui échappe à la production de biens matériels et que, d'autre part, la satisfaction de ces besoins ne peut bénéficier de la même façon et à la même cadence que les autres de la mécanisation et des progrès de productivité, d'où une certaine tendance à négliger leur importance ou à les étouffer.

... aux besoins culturels



Mais dans une société, le caractère subjectif des besoins tend à disparaître au fur et à mesure de l'évolution pour devenir objectif dans une société donnée. Dans chaque société, à chaque époque, un certain nombre de besoins apparaissent à l'ensemble des esprits et des consciences comme nécessaires au-delà de la notion de « besoins essentiels » dégagée précédemment. Il existe un minimum de satisfactions de besoins en-deçà duquel l'individu n'a plus conscience de faire partie de la société dans laquelle il se trouve cependant inséré. N'est-ce pas là d'ailleurs les raisons mêmes du réveil des peuples colonisés puisque dans ces pays les investissements profitables aux intérêts particuliers ne constituent qu'une excroissance des économies dominantes, dont profite souvent l'ensemble des métropolitains ? Réciproquement en-deçà de ce seuil, la société perçoit que celui qui ne participe pas à ce minimum n'est pas vraiment dans le coup.

Car à chaque instant les possibilités de production et de développement économique sont limitées (matières premières, emploi, instrument de production, état de la technique et des connaissances, etc.). Puisqu'il y a une limite, il doit y avoir **choix**.

En économie de profit, la prévision économique tient compte des **besoins solvables**. C'est-à-dire que les « bulletins de vote » des consommateurs pour décider des choix pour l'orientation du développement économique (recherche - étude - modernisation - investissements et emploi) sont les billets de banque, la « campagne électorale » s'aidant d'ailleurs de slogans et de publicité.

Mais les besoins solvables ne sont pas forcément les **besoins prioritaires**. Personne ne nie l'acuité du problème du logement et cependant une partie de la capacité de construction est utilisée pour bâtir des résidences secondaires qui, finalement, ne seront utilisées qu'une petite fraction de l'année. Dans une période « d'équilibre » des circuits économiques (c'est-à-dire plein emploi et écoulement normal de la production du moment), il y a correspondance entre l'emploi (c'est-à-dire la production) et la répartition du revenu national. Mais cela ne veut pas dire que les besoins prioritaires soient satisfaits.

Les pentes faciles qui mènent au sous-développement

Il nous faut bien constater, en effet, que c'est en suivant les pentes les plus faciles (c'est-à-dire les plus profitables), que l'on est arrivé à créer la situation que l'on caractérise aujourd'hui par le terme de sous-développement, situation qui, observée d'abord à l'échelle mondiale, révèle ses caractéristiques en Europe même et en France en particulier : les disparités régionales. Ces disparités mêmes qui ont tendance à s'accroître ne peuvent être résolues en suivant la pente qui leur a donné naissance.

D'autres problèmes se posent, en raison des transformations de l'organisation économique dans nos pays industrialisés ; la nécessité d'une action revendicative coordonnée au plan national apparaît encore plus clairement.

III - Insuffisance de l'action professionnelle au sein de l'entreprise ou de l'industrie en matière de salaires

Si la revendication de salaires peut s'analyser sous différents aspects (politique, social), elle a toujours objectivement un contenu et une signification économique. C'est en fait l'expression d'un besoin non solvable, dans l'état actuel des besoins disponibles et de la répartition du revenu national. La revendication généralisée de salaires sous une apparente similitude recouvre en fait une concurrence d'exigences, incompatibles entre elles en période de plein emploi.

Significations diverses

d'une revendication de salaires

La revendication d'une augmentation peut signifier des besoins différents selon les secteurs auxquels appartient celui qui la formule. Pour le salarié S.M.I.G. par exemple, ce sera en général l'exigence de satisfaction d'un besoin de base non satisfait ; pour le salarié ayant un revenu bien supérieur, ce pourra être un appareil ménager ou la voiture. A la limite on peut même constater que la revendication n'a pas le même contenu pour deux travailleurs de la même entreprise ayant même salaire et même charge de famille, selon qu'il entre un ou plusieurs revenus au foyer. Quelle que soit l'origine des revenus, ce qui est un autre problème, chacun, selon la composition de son budget, commande une certaine répartition de l'emploi pour son propre service.

L'insuffisance de l'action professionnelle apparaît clairement aussi lorsque nous examinons ce qui s'est passé chez nous depuis quelques années.

Le S. M. I. G. aurait pu servir de « moteur », à l'économie

Un embryon de mécanisme concrétisant la notion de besoins a en effet été institué, reposant sur deux notions : le budget minimum vital et les prestations familiales. Ils auraient pu — si imparfaits qu'ils soient — servir de moteur à l'économie et de base au Plan. En fait, l'un et l'autre se sont peu à peu vidés de leur contenu, d'abord sans doute parce qu'il n'y a pas en France de véritable politique économique.

Le S.M.I.G. n'est devenu, tant pour les gouvernements que souvent pour les organisations syndicales qu'un indice des prix et un argument de discussion des salaires. Ceci est si vrai qu'il est difficile de l'évoquer sans que naisse une image statique et « péjorative » dans l'esprit de beaucoup. Alors qu'une extension progressive réelle du contenu du budget minimum vital et un maintien ou une augmentation de la valeur réelle des prestations familiales comme moteur des plans auraient pu non seulement être un élément efficace d'orientation de l'expansion économique dans le sens

des besoins prioritaires, mais aussi un instrument d'élimination progressif des directions d'entreprises marginales.

Car le pouvoir d'achat est distribué au sein de l'entreprise, et il y a des disparités de productivité selon les entreprises, tout comme dans l'exploitation directe de la nature (mines, forêts, agriculture) il y a des terrains plus propices, certaines branches se prêtent plus facilement, plus immédiatement à la mécanisation. Les entreprises déjà les plus favorisées sont les mieux placées pour en profiter, d'où processus d'accélération.

Egalement des situations régionales différentes du « marché du travail » créent des disparités dans les possibilités de pression syndicale et, par conséquent, dans les possibilités d'exploitation des travailleurs.

C'est finalement dans les branches les mieux placées (mécanisation et pression syndicale) que la distribution des salaires est la plus facile.

Un danger : Le culte de la productivité pour la productivité

Les trop fortes disparités de productivité ou de situation de l'emploi de la main-d'œuvre créent dans le domaine de la répartition des salaires des difficultés semblables à celles résultant de rapports entre régions à économie développée et régions à économie sous-développée. Nos camarades du Bâtiment C.F.T.C. font une action lucide et efficace en étudiant et mettant l'accent sur la nécessité d'améliorer la productivité de leur branche, et son industrialisation, et en revendiquant des crédits d'investissements dans ce but. Nos différentes U.D. mènent une action essentielle en mettant l'accent sur l'expansion régionale et l'aménagement du territoire et en étudiant les conditions de sa mise en œuvre.

Le culte de la productivité en soi comme le culte de la production en soi peuvent aboutir à des conséquences dangereuses. Tournons le regard vers le pays ayant atteint en général la plus haute productivité et qui nous offre l'alléchante vision d'un standing de vie élevé, les U.S.A. Écoutons A. Sauvy (« Le Reste du Monde » », dans « l'Observateur » du 26 mai 1953) :

« Leur haute productivité est à base d'économie d'hommes, mais de gaspillages inavoués de matière. Aujourd'hui, les grandes sociétés contrôlent 75 % du pétrole mondial. Le Moyen-Orient, à lui seul, a absorbé 25 % de tous les investissements à l'étranger depuis 1945. Il n'est pas question de développer le Moyen-Orient, mais d'en tirer du pétrole. Comment les pays sous-développés pourraient-ils consommer en quantité appréciable un acier élaboré aux U.S.A. et revendu deux fois sa valeur après ouvrage ? Les Américains consomment 70 % du nickel produit dans le monde, 65 % du plomb, du papier journal, de l'aluminium, de l'étain, 62 % du cuivre.

... Gaspillage dedans, nécessité d'importer du dehors, donc d'empêcher les naturels du pays de s'en servir. La consommation de matières premières, c'est une consommation du sol. Si un seizième des habitants du monde déjà pourvus d'un domaine propre fort étendu consomme 60 % des matières premières du monde, les quinze seizièmes qui restent voient leur vie fort menacée.

Il est bien peu d'Américains pour avoir une idée même vague de ce processus implacable... C'est du dehors seulement qu'il peut venir le cri d'alarme propre à arrêter cette marche implacable d'une énorme machine dont la productivité intérieure est faite de plus en plus d'une extérieure destructivité.

IV. - Du plan à la planification

Pour maîtriser la production en évitant les risques de crise (c'est-à-dire surproduction et sous-emploi) nous avons reconnu la nécessité du Plan.

Des décisions d'investissements naît la structure de la production. Les possibilités de modification du pouvoir d'achat sont ainsi, à chaque instant, déterminées par des décisions antérieures sur l'orientation des investissements.

Il y a nécessité d'une direction de l'économie en fonction des besoins.

V. - Réaliser une planification démocratique, c'est faire un nouveau pas vers l'émancipation des travailleurs

Nous devons souligner les résultats obtenus par la lutte syndicale pour délivrer les travailleurs de l'oppression née de l'apparition des instruments modernes de la production. Les étapes de la conquête des droits des travailleurs sont jalonnées par l'intervention des pouvoirs publics dans un lent mouvement législatif. Ainsi s'est constitué peu à peu le « Code du Travail » qui est plutôt, d'ailleurs, un droit du travailleur. Trois ordres de mesures ont déjà pris consistance :

- celles limitant les droits de la production sur le travailleur (limitation de la journée de travail, congés, repos hebdomadaires, inspection du travail) ;
- celles reconnaissant certains pouvoirs aux travailleurs (syndicats, droit de grève, conventions collectives, délégués du personnel, Comités d'Entreprises) ;
- celles garantissant la sécurité des travailleurs privés d'emploi (Sécurité Sociale, assurance chômage).

Certes, le problème de l'efficacité de ces textes ou accords reste toujours posé. Chacun sait quelle vigilance

Sous une forme plus percutante et plus concentrée encore nous trouvons cette phrase d'A. Beghin dans une lettre (1) : « Si l'Amérique se déprolétarise, c'est en jetant à la condition prolétaire les masses d'Asie, d'Afrique, d'Amérique Indienne qui en étaient à un stade antérieur au prolétariat. Il faut voir les choses à cette taille pour comprendre qu'au lieu d'un prolétariat mêlé à ses maîtres, on a des continents de prolétaires et des continents (ou un continent) de maîtres. »

Tous ces faits nous indiquent que limiter l'action au niveau de l'entreprise, c'est aussi refuser d'envisager les problèmes économiques dans leur ensemble. Ce qui montre la nécessité d'une politique syndicale générale.

C'est cela la planification.

Dans l'optique d'une économie au service des besoins, le problème n'est pas seulement d'assurer l'augmentation du revenu global, mais de rechercher en quoi consiste ce revenu, le travailleur se sent hors de la société lorsqu'il est obligé de produire ce qu'il ne peut consommer, alors que ses besoins essentiels et ceux de sa famille ne sont pas assurés.

et quel combat journalier sont nécessaires pour assurer leur respect.

Constatant l'impuissance des structures capitalistes et de leurs règles du jeu, nous devons amorcer une nouvelle étape, celle de la mise en œuvre d'une économie au service des besoins par l'instauration d'une planification démocratique. C'est l'étape de la participation réelle, efficace et consciente des salariés aux décisions économiques, contestant les actuels pouvoirs patronaux. Encore faut-il pour que cela ait des chances de devenir une réalité et non une nouvelle forme d'oppression, qu'il y ait compétence et démocratie profonde du côté des travailleurs : sens de la liberté et des besoins non seulement pour eux, mais pour tous et, par conséquent, savoir participer à un plan plus large de développement économique mondial et, en particulier, au service des peuples sous-développés.

C'est le pourquoi de ce rapport économique, avant tout document de travail : ce programme de travail doit pouvoir retenir l'attention de tous ceux qui ont une conception « humaniste » quelle que soit la source de leur éthique et leur explication du Monde.

(1) Citée par *Esprit* (décembre 1958).

III

BILAN DES PLANS DE MODERNISATION EN FRANCE

AVANT d'examiner d'une façon plus précise, au cours des chapitres ultérieurs de ce rapport, les buts et les problèmes d'une planification démocratique telle que nous la concevons, il est utile de dresser un bilan de ce qu'on appelle « l'expérience française » de planification.

Sans brosser une histoire complète des Plans de Modernisation en France, il faut rappeler les grands traits caractéristiques de cette institution. Comme on le verra, il ne s'agit pas d'une véritable planification : les mécanismes de la vie économique française ne sont pas vraiment dirigés par les Pouvoirs publics ; le pouvoir économique réel est toujours détenu par les dirigeants des groupes de firmes dominantes dans les différents secteurs ; le pouvoir politique demeure toujours aussi peu armé pour peser sur les décisions des firmes en matière de production et d'investissement ; son intervention demeure indirecte, « souple », pour reprendre un euphémisme en usage, surtout dans la mesure où le gouvernement n'utilise pas d'une façon efficace et coordonnée tous les moyens dont il pourrait disposer.

Le libéralisme n'est plus guère qu'une façade

Pour apprécier correctement la structure économique française, il faut bien prendre garde au fait suivant : le libéralisme, dans la réalité des faits, n'est plus guère qu'une façade ; sous l'influence de la « concentration financière », le jeu de la concurrence qui devait dans la théorie provoquer le meilleur rendement possible de l'appareil de production, ce jeu tend à n'être plus guère qu'un souvenir, bon à figurer en bonne place au Musée des Antiquités ; quelques chiffres suffiront pour s'en convaincre.

Aux Etats-Unis, 135 sociétés possèdent plus de 45 % du total des biens industriels américains. Dans chaque industrie, 2, 3 ou au plus 5 sociétés détiennent plus de la moitié du marché, le reste étant réparti entre un nombre plus ou moins grand de petites entreprises, qui doivent nécessairement, pour vivre, accepter la domination des grosses firmes.

0,15 % des firmes françaises réalisent 41 % du chiffre d'affaire national

En France, le degré de concentration est sans doute moins grand ; il n'en reste pas moins important et le processus est en voie d'accélération.

En effet, les grosses firmes — celles dont le chiffre d'affaires dépassait un milliard de francs en 1956 — ont réalisé cette même année 41,1 % du chiffre d'affaires national, et versé 49 % du total des salaires payés en France. Or, ces firmes ne représentent que 0,15 % du nombre total des entreprises industrielles et commerciales françaises. On peut donc affirmer, sans crainte de déformer la réalité, que la moitié environ de l'activité économique du pays est assurée par à peine plus de 1/1.000 des entreprises. (Cette concentration étant variable suivant les secteurs : la sidérurgie, l'automobile, la construction électrique, les industries chimiques étant parmi les plus touchées).

On ne peut donc plus parler d'économie libérale pour caractériser une telle situation. Comme l'écrit un auteur américain : « Le fait brutal est que la concurrence où dominent quelques grandes unités n'a rien de commun avec la concurrence entre milliers de petites unités. Dans un banc de harengs, ceux-ci peuvent se disputer

leur nourriture. Mais les harengs ne font pas concurrence aux baleines. Et la concurrence entre baleines relève plutôt de la guerre que de l'économie politique... »

Ces comparaisons aquatiques nous amènent à préciser que si le thème de la concurrence n'est plus guère qu'une façade creuse, l'action de ces groupes de grosses entreprises aboutit à une certaine organisation de la vie économique dans les différents secteurs. Les représentants les plus éclairés du patronat reconnaissent eux-mêmes que « malgré les hommages publics décernés périodiquement au libéralisme, les exigences d'une économie de plus en plus coordonnée nécessiteront le développement et l'extension des plans ». Cette situation nouvelle, qualifiée par certains de « planification capitaliste » (1) par d'autres de « capitalisme planifié » est symbolisée et incarnée en France par les « Plans de Modernisation et d'Équipement » qui, s'ils ont favorisé sans conteste la croissance de l'économie française au cours des dix dernières années, n'ont pas toutes les vertus que d'aucuns veulent bien leur attribuer.

L'élaboration du Plan

Les Plans de Modernisation et d'Équipement sont mis au point sous l'impulsion d'un organisme créé à cet effet dès janvier 1946 ; le Commissariat Général au Plan, dans le cadre duquel fonctionnent un certain nombre de commissions à caractère consultatif. Le Commissariat est l'organisme technique responsable de l'évolution du Plan. Son rôle consiste à préparer des directives générales fournies aux commissions établies en fonction de travaux préalables de prévision économique ; à organiser et encadrer le travail des commissions après s'être livré à des études les plus poussées possible sur l'équilibre général du Plan.

— **Les commissions de modernisation :** la méthode dite « libérale » d'élaboration du Plan, qui est celle du système français, repose en principe sur la consultation des différentes catégories participant à la vie économique. Avec l'optimisme propre aux documents officiels, les rédacteurs du II^e Plan écrivent :

« 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... » Telle est la thèse officielle, dont la réalité est très éloignée.

Quel est le rôle des commissions dites « de modernisation » ? Ce rôle consiste en principe, à préciser les OBJECTIFS particuliers de leur secteur, dans le cadre des OBJECTIFS généraux du Plan : à apporter la contribution de leur secteur aux travaux d'équilibre général entre les OBJECTIFS et les moyens du Plan ; enfin de proposer les mesures à prendre et les moyens à mettre en œuvre pour réaliser les OBJECTIFS parti-

(1) Pour notre part, nous ne pouvons accepter cette explication ; certes, il se développe, de nos jours, une organisation capitaliste de la vie économique, mais on ne peut pour autant parler de planification.

Nous sommes partisans convaincus d'une économie planifiée, c'est-à-dire, dans notre esprit, d'une économie à la fois efficace et démocratique. Les plans de Modernisation français actuels s'inscrivent dans un cadre capitaliste, sont certes très en deçà des structures que nous voulons établir. Néanmoins, outre qu'ils constituent un progrès par rapport à la situation antérieure, ils représentent un point de départ vers une économie véritablement planifiée.

La description des mécanismes qu'ils mettent en jeu permet à la fois de bien connaître cette situation de départ sur laquelle il nous faut construire — ainsi que de mesurer l'écart qui nous sépare de l'objectif à atteindre. C'est dans cet esprit qu'on va rappeler brièvement :

- les étapes de l'élaboration des plans français ;
- les « moyens d'exécution » dont disposent les pouvoirs publics pour l'application des Plans.

culiers de leur secteur. On appréciera tout à l'heure la façon dont les commissions s'acquittent du rôle qui leur est assigné.

Pour l'instant, examinons comment sont composées les commissions.

Initialement, la composition des commissions était à peu près tripartite (patrons, syndicats ouvriers, représentants de l'État). Au temps de la préparation du Plan Monnet, les rapports de force étaient sensiblement triangulaires ; certains représentants des travailleurs ayant même été appelés à des responsabilités importantes : présidents ou rapporteurs de différentes commissions. Depuis le II^e Plan, le nombre de représentants syndicaux a diminué au profit des patrons et des fonctionnaires.

La représentation ouvrière au sein de ces commissions

Pour le III^e Plan, les chiffres officiels fournis par le Commissariat sont les suivants :

Les 615 membres titulaires des 19 commissions comprennent :

- 113 fonctionnaires ;
- 134 experts et techniciens du secteur public ou privé ;
- 206 chefs d'entreprise ou d'exploitation ;
- 82 syndicalistes, dont 25 sont des « syndicales agricoles » ;
- 23 représentants des « grands corps de l'État » : Cour des Comptes ;
- 13 représentants des banques et des grands organismes financiers ;
- 41 personnes d'origine diverse : médecins, représentants d'associations touristiques, etc.

Ces chiffres ne méritent guère de commentaires ; il est clair que la représentation ouvrière au sein de ces commissions est plus que minoritaire ; variable suivant

les commissions, elle est souvent dérisoire. On voit fréquemment 1, 2 ou 3 représentants ouvriers, en face de toute une brochette de fonctionnaires et de représentants des « intérêts privés » ; la commission de la construction, par exemple, compte 38 membres titulaires, dont trois désignés par les organisations syndicales (dont un par la C.G.C.) (1).

Cette situation est encore aggravée par les constatations suivantes :

- aucun poste de président ni de rapporteur n'est détenu par un syndicaliste dans aucune de ces 19 commissions de modernisation ;
- en outre, les conditions mêmes du travail de ces commissions rendent très difficile une pesée efficace des représentants ouvriers sur les décisions prises.

En effet, chaque commission est divisée en un certain nombre de commissions ou groupes de travail, centrés sur un aspect ou une branche particulière. Or, c'est souvent dans ces groupes restreints que se prennent les décisions importantes, que la commission plénière se contente d'entériner, faute d'avoir connaissance de tous les éléments du dossier. Aucun poste de responsabilité dans ces groupes restreints n'a été attribué aux syndicalistes qui, par ailleurs, ne peuvent participer à toutes les réunions de ces groupes contrairement aux membres patrons des commissions appointés par leur organisation.

Il semble donc que tout se passe comme si la procédure mise en place était prévue de telle façon qu'un certain nombre de décisions importantes soient prises par entente directe entre les délégués patronaux et les fonctionnaires compétents.

Le système des commissions de modernisation, tel qu'il fonctionne en fait, représente donc, dans une large mesure, une caricature de la démocratie économique. Comme l'écrit M. Bauchet, les commissions « pourraient être un complément de démocratie directe à un régime parlementaire ». Il faut souligner que le conditionnel employé ici l'est dans son sens grammatical le plus fort...

LE TRAVAIL DES COMMISSIONS

L'activité et le travail des commissions sont directement liés à leur structure et à leur composition.

En effet, le travail des commissions est, par plusieurs aspects, très insuffisant. (Encore que certains d'entre elles aient fourni un travail technique intéressant dû surtout à la qualité du rapporteur.)

Sur les principaux points sur lesquels devaient porter leurs travaux de prévision (production, investissements et financement, etc.), les commissions ont en général été d'une grande discrétion, voire d'une grande docilité à l'égard des directives établies par le Commissariat.

Pour un grand nombre de commissions, la partie la plus importante dans les rapports concerne les « moyens d'action », c'est-à-dire les facilités financières de tous ordres à accorder aux entreprises de la branche, pour les favoriser ou pour écarter les risques de crise ; l'essentiel, pour les commissions où les éléments patronaux

(1) La C.C.T. a été éliminée des instances du Plan, pour des raisons politiques.

dominant comme on le sait, n'est pas tellement de coopérer à l'effort général de prévision et d'organisation économique, mais bien plutôt de rédiger une sorte de « cahier de doléances », pour protester contre « l'excès de charges sociales » ou contre la « fiscalité écrasante » ; l'essentiel est de se servir du rapport de la commission pour réclamer le maintien et surtout l'extension d'avantages financiers, pour refuser bruyamment toute mesure « dirigiste », sauf, cela s'entend, celles qui pourraient être favorables à la profession ou à la branche.

Un autre point très important doit retenir aussi notre attention. Il faut se demander, en effet, dans quelle mesure les organisations patronales représentées dans les commissions collaborent réellement avec les services du Plan pour la fixation des OBJECTIFS de leur branche ou de leur secteur.

Une faille importante dans la « planification » française

On sait que les principaux OBJECTIFS ont été fixés par le Commissariat dans les « directives » adressées aux commissions. Or, il est troublant de constater la très proche parenté entre les OBJECTIFS fixés dans ce document initial et ceux retenus par les commissions et finalement adoptés par le Plan.

Comment expliquer cet état de choses surprenant ?

Les services du Plan ont-ils eu connaissance des projets privés de certaines branches et de certains groupes de firmes avant l'établissement des OBJECTIFS pour l'année terminale, en l'espèce 1961 ?

On peut penser, par ailleurs, que les travaux des commissions ne font pas ressortir, en fait, les véritables projets des entreprises dans un grand nombre de secteurs. Certaines branches, peu organisées et peu concentrées, ont dû accepter les OBJECTIFS officiels proposés, faute de pouvoir en élaborer d'autres. Par contre, d'autres secteurs, et en général les plus importants et les plus concentrés, ont délibérément dissimulé aux Pouvoirs publics les véritables projets des entreprises et des groupes de firmes de leurs branches, et ont accepté officiellement les OBJECTIFS proposés sans se soucier de les faire coïncider avec leurs projets réels.

Il importe de souligner cette faille de la « planification » française. En effet, pour que le plan puisse jouer un rôle moteur dans le développement de l'économie du pays, il est indispensable que les services compétents aient une connaissance effective des projets de production et d'investissement élaborés dans les principaux secteurs. A défaut de cette connaissance, le Plan risque de ne pas être un véritable instrument de coordination de la croissance économique du pays ; il risque fort de constituer une collection de « programmes-pronostics », sans prise suffisante sur la réalité ; il risque fort de devenir, comme on l'a dit, un « Plan sur la comète ».

Aussi longtemps que la procédure d'élaboration du Plan conservera un caractère aussi libéral, aussi longtemps que les groupes de firmes dans chaque branche industrielle auront la faculté de fournir aux commissions des indications plus ou moins conformes à leurs projets réels, l'établissement d'un Plan de développement économique national demeurera très précaire.

La faiblesse des plans français ne résulte pas seulement de leurs moyens d'exécution limités, mais des conditions mêmes qui entourent leur procédure d'élaboration.

Comme on le voit, le mode d'élaboration des plans français est loin de correspondre aux critères qui sont les nôtres.

Une planification à l'envers

La planification française est une planification « à l'envers », dans la mesure où le Plan est établi à partir des perspectives d'accroissement de la production, et non à partir des besoins des consommateurs, d'autre part, la méthode d'élaboration aboutit à une consultation tronquée ; non seulement à cause de la place exorbitante accordée aux représentants patronaux dans les commissions, mais aussi parce que la préparation du Plan se fait sans aucune espèce de décentralisation.

Les quelques plans régionaux établis l'ont été sans référence au Plan national, contrairement aux exigences de la logique et de l'efficacité.

L'application du Plan

Il n'est pas question de se livrer ici à une étude complète des moyens d'exécution du Plan, ce qui reviendrait à dresser un tableau du rôle de l'Etat dans la vie économique française. On se contentera dans le cadre de ce rapport, d'énumérer les quelques leviers dont disposent les pouvoirs publics pour tenter de faire passer le plan dans la réalité.

Il faut ici souligner un aspect très important. Au cours des douze dernières années, les moyens d'action du Plan ont été en s'amenuisant ; au fur et à mesure de l'évolution politique de 1946 à 1958, les instruments d'action des pouvoirs publics pour l'exécution du Plan ont perdu de leur efficacité : citons, pour illustrer notre propos, le domaine du crédit, des nationalisations, de la fiscalité, etc. On ne peut qu'évoquer ici l'importance des conditions politiques d'une planification efficace, problème qui sera abordé de nouveau dans la conclusion de ce rapport.

POSITION DU PROBLEME

Le Plan de Modernisation, tel qu'il est conçu en France à l'heure actuelle, ne veut pas être seulement un phare capable d'éclairer la route des « responsables » de l'économie ; il voudrait aussi être un moteur, susceptible de stimuler ces responsables et de les amener à prendre leurs décisions en conformité avec les objectifs en principe retenus.

Disons tout de suite que, dans le système actuel, le

Quant à l'approbation démocratique du Plan par la représentation nationale, elle demeure très théorique : le rapport général est présenté au Parlement en bloc, c'est-à-dire que le Parlement ne peut que l'adopter ou le rejeter totalement, sans pouvoir y changer un iota (ceci pour éviter que l'équilibre général du Plan ne soit pas compromis) et sans pouvoir proposer une autre solution : la démocratie suppose que les alternatives soient claires, que les choix soient possibles.

Il y a mieux : le I^{er} Plan (Plan Monnet) n'a jamais été discuté par le Parlement, le II^e Plan, entré en vigueur au 1^{er} janvier 1954, n'a été déposé sur le Bureau de l'Assemblée Nationale que le 1^{er} juin 1954 et son approbation définitive a fait l'objet d'une loi du 27 mars 1956 ! Quant au III^e Plan, on sait dans quelles conditions il a été promulgué, sans avoir jamais été soumis à la discussion du Parlement.

En ce qui concerne la discussion du Plan, par le Conseil Economique, elle se déroule dans des conditions matérielles telles qu'elle perd beaucoup de sa valeur.

Il est clair, par conséquent, que sous sa forme actuelle, l'approbation du Plan revêt un caractère platonique.

Telles sont les quelques réflexions qui se dégagent de la lumière d'un examen de l'élaboration des Plans français dans l'état actuel.

Plan remplit encore plus mal son rôle de **moteur** que son rôle de phare. L'élaboration du Plan est rendue précaire, on s'en souvient, en raison de la possibilité pour les « groupes » d'entreprises de tenir secrets leurs véritables projets en matière d'investissements et de production, sans s'en faire état au moment des travaux des commissions de modernisation ; de ce fait, les « prévisions » du plan peuvent être largement erronées.

Quant aux **moyens d'exécution**, c'est là le point faible central d'une telle planification. Un plan intentionnel, comme le plan français n'a que des moyens d'exécution hors de proportion avec les OBJECTIFS, tels qu'ils sont énoncés dans le rapport général et dans les rapports de commission. La qualité essentielle d'un plan consiste, rappelons-le, dans l'adaptation la plus rigoureuse possible des moyens mis en œuvre aux OBJECTIFS poursuivis. Le Plan devrait être l'instrument d'action essentiel de la collectivité pour réaliser ses projets de développement économique et d'amélioration des conditions de vie de l'ensemble des citoyens du pays. Dans le système français actuel, il n'en est rien ; le plan n'est qu'un document très souple qui ne constitue pas, à proprement parler, le cadre de références des décisions économiques prises au cours de son « application ». Le « pouvoir économique » détenu par les dirigeants des grosses entreprises industrielles et établissements bancaires est nettement distinct du pouvoir politique, détenu en principe par les représentants élus de la nation. Cet état de fait est lié aux structures politico-économiques dans lesquelles nous vivons.

Les documents officiels du Commissariat au Plan définissent clairement le caractère « intentionnel » du

Plan. Il n'est pas inutile de relire quelques-uns de ces textes qui donnent une idée du climat dans lequel il est censé s'appliquer.

Des objectifs qui ne sont que " souhaitables "...

Les rapports des commissions de l'agriculture contiennent des phrases très significatives : « Il va de soi que ces OBJECTIFS n'ont pas un caractère impératif : les agriculteurs doivent rester maîtres de leurs exploitations. Mais il importe toutefois que les efforts des agriculteurs et les interventions de l'Etat concourent à la réalisation d'OBJECTIFS reconnus comme possibles et souhaitables... » (Rapport pour le II^e Plan).

Le rapport de la même commission pour le III^e Plan définit d'une façon très pertinente les écueils et les difficultés de la Planification en régime capitaliste :

« Les moyens de l'orientation correspondent à une planification souple, y lit-on. S'il est naturellement souhaitable de les définir et de les caractériser, la tâche la plus ardue reste sans doute d'assurer leur mise en place et leur efficacité... »

Avant d'examiner ces différentes catégories de moyens, il faut attirer l'attention sur un point très important.

Contrairement à ce qu'il serait légitime de croire, ce n'est pas le **Commissariat général** qui est chargé de l'exécution du plan. Il existe une dilution de la responsabilité, très préjudiciable à l'efficacité (d'autant plus que les moyens d'action disponibles sont déjà précaires).

Les mesures et réformes préconisées par le Plan

Les rapports des commissions de modernisation et le Rapport général comportent l'énoncé de réformes dont la réalisation devrait permettre de rendre l'économie du pays plus productive.

- a) Certaines de ces réformes, inspirées par les travaux du Plan, ne sont pas sans intérêt. On peut citer, à titre d'exemple, l'institution de la T.V.A. (taxe à la valeur ajoutée).

Les mesures adoptées dans le cadre du Plan sont souvent, d'ailleurs, des mesures mineures.

Ce qui est plus grave, c'est que certaines mesures et réformes décidées par les Pouvoirs publics vont à l'inverse des OBJECTIFS précisés par le Plan. C'est notamment le cas pour un grand nombre de décisions prises en matière de politique agricole. Le rapport général du III^e Plan reconnaît cet état de fait en le déplorant.

« 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

Le Commissaire général n'est en aucune façon responsable de l'exécution du Plan, qui est confié aux ministères techniques, chacun pour ce qui le concerne. Les différents ministères tiennent un compte plus ou moins grand des OBJECTIFS définis, chacun d'eux ayant une fâcheuse tendance à faire son plan particulier, souvent fort éloigné des perspectives générales. Il est de notoriété publique que certaines administrations comme le Ministère de l'Agriculture, celui des Travaux publics et celui de la France d'Outre-Mer, ont pratiqué, pendant toutes ces dernières années, une politique particulariste à l'égard du Plan, n'hésitant pas à prendre des décisions en opposition formelle aux OBJECTIFS définis.

... et des moyens d'exécution illusoires...

Il ne faut donc pas se faire d'illusions, quand on dresse la liste des « moyens d'exécution » ; l'influence du Commissaire général sur ces divers moyens est fonction de ses relations personnelles, de la bonne volonté des Ministères ou des services qui détiennent les leviers de commande de la politique économique.

On aura l'occasion de le rappeler : le Plan n'est même pas un ensemble d'OBJECTIFS impératifs pour les divers organes de l'Etat ; le Gouvernement ne prend pas sérieusement le Plan comme le véritable cadre de son action économique. L'opposition entre des décisions de politique économique à court terme et les OBJECTIFS du Plan sont monnaie courante... (on ne peut, dès lors, être surpris que les entreprises privées ne fassent pas du Plan la règle d'or de leurs décisions).

périmées, alors que si elles étaient utilisées aux reconversions et adaptations nécessaires, il deviendrait possible, en quelques années, d'alléger sensiblement les charges de la nation et d'accroître ses ressources ».

On ne saurait mieux s'exprimer que les auteurs de ce document officiel. Un Etat « investi » par les intérêts privés, refusant de se donner les moyens efficaces pour agir sur la vie économique en imposant sa volonté aux « groupes d'entreprises », un tel Etat ne peut mettre en œuvre une véritable planification.

- b) Dans cette optique on notera la **disproportion** singulière entre les OBJECTIFS retenus par le Plan et les « moyens » énumérés pour les atteindre.

Pour illustrer cet aspect, l'exemple du chapitre sur les **échanges extérieurs** dans le Rapport général du III^e Plan est particulièrement caractéristique.

Ce rapport souligne que « le développement accéléré de nos exportations doit être considéré comme la condition indispensable à notre développement économique au cours des prochaines années... »

Un catalogue de dispositions très générales...

Dans ce sens, les prévisions d'importations et d'exportations sont fixées à un niveau élevé par rapport à la base de départ : les importations, notamment doivent atteindre 1.440 milliards de francs en 1961 contre 1.056 en 1956, soit une progression de 35 % (1).

La Balance des Paiements de la France doit amorcer un revirement radical, puisqu'elle devra accuser un excédent de 120 milliards de francs en 1961 contre un déficit de 275 milliards en 1956, « si toutes conditions mises à la réalisation du Plan sont réunies ».

Pour réaliser ces OBJECTIFS, il est clair qu'un certain nombre de moyens devraient être dégagés d'une façon précise et mis en œuvre dans une politique coordonnée. Au lieu de cela, le rapport du Plan se contente de dresser un catalogue de dispositions très générales, dont certaines formules paraissent empruntées aux plus fades des discours dominicaux...

Dans le domaine de la politique commerciale, lit-on dans ce texte officiel, les Pouvoirs publics, les établis-

sements bancaires, etc., doivent aider les entreprises à conquérir les marchés extérieurs...

« Sur le plan financier, il faut « améliorer les procédures existantes, en abaisser le coût et les vulgariser... » Il convient de créer une mentalité exportatrice et d'engager une véritable campagne en faveur de l'exportation, de rendre chaque citoyen conscient de son importance pour l'avenir économique de la nation... »

Le rapport conclut par cette phrase optimiste, qui ne règle aucun problème :

« ...La modernisation et la rationalisation de nos industries, la volonté d'exporter encouragée et soutenue par tous les moyens dont dispose l'Etat devraient permettre d'atteindre les objectifs définis et permettre ainsi l'expansion de toute la production ».

Tout ceci montre bien le caractère intentionnel du Plan français ; il s'agit, dans une large mesure, d'un catalogue de bonnes intentions au service d'objectifs généraux qu'il serait souhaitable d'atteindre, plutôt que d'un tableau cohérent des résultats à obtenir dans les différents domaines et des moyens précis à mettre en œuvre dans le cadre d'une politique économique d'ensemble.

MOYENS FISCAUX et FINANCIERS

Le financement des investissements

Les investissements productifs constituent, à l'évidence, une catégorie de moyens privilégiés pour parvenir à la réalisation d'un Plan. En évitant la dispersion des capitaux dans des secteurs déjà pléthoriques, en concentrant toutes les disponibilités financières dans les secteurs de base et vers ceux qu'il faut développer dans un ordre prioritaire, il est possible d'utiliser au maximum les ressources existantes ; toute dépense d'investissement réduit d'autant les possibilités de consommation immédiate : il importe donc qu'elles ne soient faites qu'à bon escient, en toute connaissance du profit à en tirer pour l'amélioration des conditions de vie. C'est pourquoi nous considérons que l'investissement doit devenir une véritable fonction publique.

Est-il besoin de préciser qu'il n'en est rien en France à l'heure actuelle ? La plus forte partie des investissements industriels étant abandonnée à la décision discrétionnaire des entreprises et des « groupes de firmes » privées, les Pouvoirs publics se contentent de les inciter à orienter leurs investissements dans un sens conforme aux objectifs du Plan, grâce à des avantages financiers consentis aux entreprises dociles... Ces avantages financiers, dans la réalité des faits, sont consentis sous la

pression constante des groupes patronaux, en sorte que les objectifs du Plan n'en constituent pas toujours la règle de référence.

Par quels moyens les auteurs du Plan comptent-ils voir se réaliser ces objectifs ? On va passer en revue ces différents leviers d'action économique, sans se faire trop d'illusion sur l'efficacité réelle de chacun d'eux, et surtout en gardant à l'esprit le fait que ces divers moyens sont fort mal coordonnés les uns avec les autres.

a) Moyens fiscaux :

Il s'agit de toute une série de modifications à la législation destinées à encourager les investissements, de préférence dans les secteurs prioritaires (détaxation, « aménagements » divers en matière d'amortissement, de calcul des bénéfices industriels, etc.).

Il est certain que la fiscalité peut être un instrument d'orientation de la vie économique, mais à condition qu'elle soit utilisée uniquement en vue de la réalisation des objectifs du Plan, considérés comme étant d'intérêt national. En fait, dans l'état actuel des choses, le levier fiscal est beaucoup moins efficace qu'il ne pourrait l'être, dans la mesure où il est manipulé lar-

gement sous la pression des groupes patronaux, pour des intérêts plus immédiats.

b) En dehors des procédés fiscaux proprement dits, l'Etat peut mettre en œuvre différentes formes d'aides aux entreprises : prêts à faible taux d'intérêt, subventions, garanties de prix, garanties d'emprunts, etc.

**

Quelle est la part relative des fonds publics et des fonds privés dans les dépenses d'investissement réalisées pendant la période d'application du Plan ?

En ce qui concerne le II^e Plan, l'évolution a été la suivante, de 1952 à 1956 :

La part des « Ressources et crédits propres » (auto-financement, émission d'actions et d'obligations) tend à augmenter (55 % en 1956 contre 53 % en 1952).

La part des fonds publics est en nette diminution (27 % contre 36 %).

Eu égard à l'importance de cette question, on pourrait penser que le Rapport général du Plan précise, au moins dans leurs grandes lignes, les diverses sources de financement des investissements et leur importance relative. En fait, il n'en est rien, les auteurs du Plan s'en remettent à l'empirisme dans ce domaine.

Ceci ne fait qu'ajouter au caractère vague et flou des moyens invoqués pour l'exécution du Plan.

c) Au nombre de ces moyens, il faut encore citer « l'effet d'entraînement » des investissements publics et du secteur public dans son ensemble, sur le développement du secteur privé. L'activité des sociétés privées qui effectuent ces investissements publics, ou qui fabri-

quent des biens d'équipement nécessaires à leur réalisation, dépend dans une large mesure des décisions prises dans le cadre du Plan.

Le secteur industriel nationalisé devrait être un moyen d'action utile entre les mains de l'Etat, encore que certaines entreprises nationalisées tendent à constituer des fœdalités.

Quant au secteur bancaire nationalisé, il pourrait être un bon moyen de répartition des crédits, en fonction des objectifs fixés par le Plan :

En fait, les grandes banques nationalisées, et notamment la Banque de France, n'ont guère modifié leur comportement traditionnel et accordent les crédits plus en fonction de critères comptables de rentabilité et de sécurité qu'en fonction des objectifs du Plan.

**

Cette énumération des divers moyens financiers de réalisation du Plan amène à constater que les services rendus par l'Etat aux entreprises contribuent comme on l'a dit, à « transformer le budget en une source institutionnelle de profit ». Sous le voile de la stimulation des investissements dans le cadre du plan, se dissimule un Etat investi sous la pression des intérêts industriels et financiers organisés. L'expérience montre qu'on a réparti des crédits, mais qu'on n'a pas fait de la planification, au sens propre du terme.

Quant au contrôle des investissements de l'Etat, même de ceux financés sur fonds publics, il n'a jamais encore reçu un commencement d'application, grâce à l'opposition efficace des groupes patronaux.

MOYENS de « PERSUASION »

Dans l'esprit de ses promoteurs, la réalisation du plan ne reposerait pas seulement sur des moyens d'ordre financier et fiscal, mais aussi et peut-être surtout sur la persuasion. De même que l'élaboration du Plan repose sur un système souple et « libéral » de consultation, de même son exécution reposerait sur la conviction des entreprises qu'elles sont intéressées à la réalisation du Plan. Le but à atteindre est de persuader les industriels qu'en s'attachant à respecter les objectifs du Plan, « ils servent en même temps leurs intérêts et l'intérêt général ».

Sans se faire trop d'illusions sur ce point, il faut bien voir que les services techniques rendus aux groupes industriels par le fonctionnement du plan ne sont pas négligeables. En effet, le commissariat joue le rôle d'un Bureau d'études prévisionnelles au niveau de l'économie nationale ; en établissant des prévisions sur l'évolution de la production, de la consommation et des investissements, le Plan fournit un cadre général sur lequel s'appuient plus ou moins les propres programmes des grosses firmes industrielles (notamment grâce aux informations sur les programmes des industries connexes et des branches situées en amont ou en aval).

Ces travaux de prévision économique générale leur permettant d'investir avec plus de certitude et de diminuer en conséquence leurs risques, il s'agit d'un atout supplémentaire pour la « direction capitaliste » de l'économie dont nous avons déjà parlé.

La mise en œuvre des plans de modernisation a, sans aucun doute, contribué à la croissance de l'économie française au cours de ces dernières années (malgré toutes les imperfections dont nous avons dressé le bilan) notamment grâce à l'effort d'investissement réalisé dans certains secteurs de base comme la sidérurgie et l'énergie.

Par ailleurs, il est indiscutable que les travaux de prévision économique et de comptabilité nationale réalisés par les techniciens du Plan ont permis de faire un progrès très réel dans le domaine des méthodes et des techniques de planification. Ces techniques, de plus en plus affirmées, sont indispensables, quel que soit le cadre dans lequel on les utilise. Cet aspect des choses doit donc être souligné et doit être porté au crédit des techniciens du Plan.

(1) En francs 1954.

LA PLANIFICATION DANS UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE

1° DEFINITIONS

Qu'il soit politique, social, économique ou autre, un plan peut se définir comme « la claire organisation rationnelle des données d'un problème en un schéma destiné à l'action ». D'une manière plus concrète, il consiste à définir et à mettre en place un ensemble de moyens cohérents en vue d'atteindre un but fixé à l'avance — « en vue de réaliser une fin ».

Pour une unité économique quelconque (entreprise, groupe financier, groupement de consommateurs ou de producteurs, nation, planète tout entière) planifier revient à rendre consciente l'élaboration de son propre plan d'action, puis à en animer la réalisation. En pratique, cela suppose l'accomplissement de plusieurs démarches :

a) La détermination des fins :

Celles-ci peuvent d'ailleurs être plus ou moins explicites — plus ou moins avouables — donner lieu ou non à une claire formulation. Elles n'en existent pas moins dans tous les cas. Cette première démarche relève de l'éthique.

b) La mise sur pied du plan :

C'est la phase de préparation la plus laborieuse parce que la plus technique (techniques d'organisation et techniques de prévision). A l'occasion de cette seconde démarche, les buts terminaux sont précisés ; éventuellement, les étapes chronologiques intermédiaires sont-elles aussi décrites. L'ensemble des moyens ou des instruments retenus pour la réalisation du plan constitue la politique de l'unité économique considérée.

c) L'animation et le contrôle du déroulement du plan :

Cette étape est celle de l'exécution du plan ; passer du schéma des experts à son application, donner les impulsions à point nommé, assurer le fonctionnement des organes exécutifs, mettre en pratique les prescriptions du plan, observer les conséquences des mesures prises, en surveiller la propagation, comparer les faits aux prévisions, etc.

d) La révision éventuelle des dispositions du plan :

A la lumière des enseignements de l'expérience ou sous l'empire d'événements imprévisibles, la nécessité se fait sentir de remanier le plan dans sa forme première, remaniement qui peut porter non seulement sur les données numériques du plan, mais aussi sur une partie de ses méthodes. Ce travail de critique et d'enrichissement est évidemment inséparable du déroulement du plan : néanmoins, cela ne signifie pas que les perspectives et les consignes du plan doivent être remises en cause à chaque instant.

2° CE QUE N'EST PAS LA PLANIFICATION

La planification procède donc directement d'une exigence de l'esprit humain — des exigences de la raison. Elle est avant tout le propre de l'individu « conscient et organisé ». Ce n'est en somme que par la voie d'une généralisation progressive que cette notion en est venue à concerner des unités économiques dépassant de plus en plus largement l'échelle de l'individu.

Mais en fait, pour le sens commun, la planification s'identifie à quelques-unes des notions qui l'ont le plus

fréquemment illustrée au cours des dernières décades. La signification du mot s'en trouve rétrécie : c'est pour-quoi il faut écarter à priori les sens restrictifs qu'on lui donne le plus couramment :

a) Il n'y a aucun lien nécessaire entre planification et **collectivisme**. La planification ne postule nullement une idéologie qui ravale l'homme au niveau d'un objet socio-économique, anonymement intégré dans une société de termite.

b) La planification n'est pas obligatoirement synonyme d'étatisme, de dirigisme étatique ou de technocratie ou d'une quelconque forme de totalitarisme.

b) Il est tout aussi contestable d'affirmer qu'une véritable planification n'est possible qu'au prix d'une **nationalisation préalable de toutes les industries**. Bien sûr, l'appropriation collective des moyens de production facilite l'avènement d'une planification totale. Mais l'exemple des pays qui en ont fait l'expérience montre que cette forme de planification n'est pas toujours la plus efficiente, même du seul point de vue économique.

d) Enfin, il n'est pas prouvé que toute planification ait pour corollaire inéluctable la **contrainte autoritaire**, voire la contrainte par corps. Sous la dénomination « d'économie concertée », on cherche à définir aujourd'hui un type de planification où le rôle moteur de l'autorité serait pratiquement très effacé. Il est vrai que, au stade actuel, le contenu de cette formule est encore beaucoup plus senti que clairement exprimé.

3° LA PLANIFICATION SUPPOSE UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE

Les fins auxquelles tend la politique d'un gouvernement doivent répondre aux besoins de la nation. L'élaboration et la réalisation de cette politique d'ensemble exigent une institution efficace et contrôlable ; ce moyen, c'est la planification démocratique.

Abandonner l'économie à la spontanéité aveugle de ce qu'il est convenu d'appeler le libéralisme aboutit à l'injustice sociale, au gaspillage des forces productrices, au déséquilibre des différents secteurs d'activité et finalement provoque le désordre social et politique.

Dans la mentalité libérale, c'est uniquement au niveau des plans individuels que doivent s'opérer des choix raisonnés. Chaque unité économique poursuit la réalisation de son propre plan et l'harmonie résulte des heurts entre les initiatives individuelles qu'il ne faut pas chercher à organiser.

Etendre la planification à l'économie d'une communauté tout entière n'est pas seulement une entreprise dénuée d'intérêt aux yeux du libéral traditionnel, c'est surtout une aventure pleine de dangers pour la santé de la Communauté elle-même.

..

Or, dans la mesure où l'on recherche la satisfaction la plus large possible des besoins individuels et collectifs, il n'est pas admissible de s'en tenir aux hasards de la conjoncture ou aux résultats désordonnés de la spéculation financière.

— La concurrence, ressort du libéralisme économique, ne peut conduire qu'à des distorsions importantes entre les prix et partant, à des déséquilibres graves dans la production, facteurs de difficultés sociales.

— L'utilisation des techniques modernes psycho-sociologiques, appliquées dans le domaine commercial, peut avoir pour résultat d'agir sur le goût des consommateurs dans un sens opposé à leur véritable intérêt.

— Le principe de base du point de vue du libéralisme économique étant la libre action de chaque unité économique, on ne peut compter sur l'entente entre ces unités pour réaliser l'harmonie souhaitée. Certaines ententes privées confirment la règle : elles ne servent que l'intérêt commun de quelques individualités.

— Dans le libéralisme économique, le terme d'équilibre recouvre des situations sociales inacceptables telles qu'un certain degré de « sous-emploi », c'est-à-dire le chômage.

— Le libéralisme se montre incapable de faire face correctement à certains investissements d'ensemble, nécessaires au développement de l'appareil de production afin de répondre aux besoins d'une consommation de masse.

Au nom de la seule raison — en un siècle où sont pourchassées toutes les manifestations de l'obscurantisme, dans une société éprise de connaissance et d'information —, on ne voit pas ce que la planification pourrait avoir de maléfique à priori pour une communauté nationale.

L'existence d'un plan économique préétabli, même conçu en dehors de ses rapports avec le politique, devrait logiquement assurer un meilleur rendement de la collectivité ; économie d'efforts inutiles et moindres gaspillages. Avec le libéralisme intégral, les plans des particuliers se trouvent ajustés après coup lorsque déficits ou excédents sont effectivement ressentis par la collectivité. Au contraire, grâce à la planification, bien des tâtonnements sont évités aux particuliers et les plans individuels s'organisent alors de manière à converger. Les goulots d'étranglement sont décelés à l'avance et les ajustements s'opèrent avant que leurs conséquences soient perçues par l'ensemble de la Communauté.

4° FINS POURSUIVIES PAR UNE POLITIQUE D'ENSEMBLE

+ Fins extra-économiques

Le plan doit être l'instrument qui, tout à la fois, garantit le plein emploi de la population active et assure l'élévation progressive du niveau de vie.

Dans la poursuite de ces objectifs, l'autorité politique est forcée de tenir compte des incidences de son action dans les différents domaines.

Ainsi, il ne sera peut-être pas possible de construire en même temps des porte-avions, des logements et des automobiles. S'il en est ainsi, il sera évidemment nécessaire de revoir certaines des fins initialement retenues, quelque regret qu'on en ait. Mais on verra mieux ainsi quelle fin a été sacrifiée à telle autre.

a) Fins d'ordre politique :

Leur détermination échappe partiellement à notre compétence syndicale puisqu'elles sont censées résulter de la volonté nationale tout entière.

Cependant nos organisations syndicales ont un rôle important à jouer, dans toute la mesure où nous réalisons les liaisons étroites existant entre la revendication — le plan économique — et les orientations politiques.



Lorsque les fins politiques ont été officiellement et régulièrement arrêtées, elles prennent le caractère de contraintes irréductibles au regard des calculs économiques sur lesquels reposera le plan. Parmi les fins d'ordre politique, on peut citer (sans aucun ordre privilégié) :

— L'aide aux pays sous-développés, la mise en valeur de tel territoire, l'acceptation du coût d'une communauté fraternelle avec tel pays ;

— La position de la nation à l'égard des diverses communautés supranationales auxquelles elle est susceptible d'adhérer ;

— La fidélité aux engagements antérieurs pris vis-à-vis de l'extérieur ;

— Les charges de la défense nationale qui peuvent être justifiées par des considérations de sécurité extérieure ;

— La durée et l'organisation du service militaire ;

— Le désir d'une totale indépendance économique et financière à l'égard de l'étranger (c'est-à-dire le désir de rendre l'économie nationale indépendante de l'aide financière étrangère).

b) Fins d'ordre social et humain :

L'ensemble de ces fins servira à éclairer sous leur jour véritable — et à colorer — les OBJECTIFS quantitatifs qui seront définis ultérieurement, dans la sécheresse des chiffres et des nomenclatures spécialisées. Pour le choix de ces fins, l'initiative des propositions revient normalement aux organisations syndicales. Elles retrouvent là leur terrain d'action. Ce doit être pour elles l'occasion d'aller au-delà de l'action revendicative à court terme et d'approfondir les problèmes politiques et économiques dont la solution reste indispensable pour avancer dans la voie du progrès, vers une civilisation du travail.

Les tâches syndicales concernent notamment le niveau des rémunérations et les conditions de travail.

Le taux des rémunérations est la base de toute politique d'élévation du niveau de vie ; la planification démocratique doit donc permettre à une politique d'ensemble de parvenir à une amélioration du niveau de vie, notamment du niveau de vie des plus humbles.

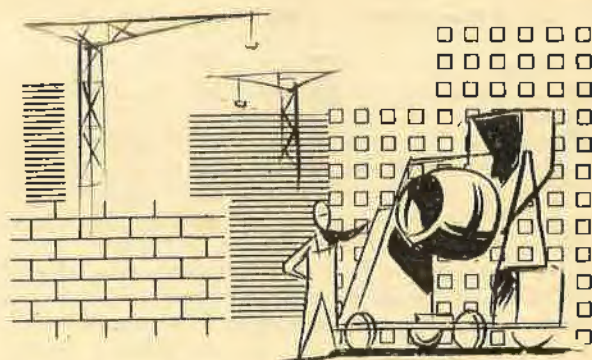
Les conditions de travail font, pour une part importante, la condition ouvrière. Parmi les fins sociales, l'amélioration continue des conditions de travail est donc une tâche impérative.

Plusieurs questions sont essentielles :

- Durée du travail, aménagement des horaires, temps de pause ;
- Transport des travailleurs ;
- Organisation du travail ;
- Cadences de travail ;
- Hygiène et sécurité des travailleurs ;
- Prolongation de la scolarité ;
- Age et conditions de retraite ;
- Situation des accidentés du travail et des victimes de maladies professionnelles ;

En outre, d'autres problèmes comportent des incidences sociales notables :

- Concentration économique et financière des entreprises ;
- Accélération du progrès technique (automation, travail « en continu ») ;
- Chômage sous ses diverses formes : c'est-à-dire résultant soit de la modernisation, soit de l'adaptation nécessaire de la production à la consommation ;
- Mobilité de la main-d'œuvre rendue nécessaire pour un fonctionnement rationnel de l'appareil de production.
- Harmonisation plus juste des niveaux de vie des différentes catégories de la population, et notamment un resserrement de l'éventail des revenus.



Parmi les fins d'ordre social, il faut mentionner :

- Décentralisation industrielle, équilibrée entre les différentes régions selon un plan d'ensemble ;
- Mise en œuvre d'une politique de l'habitat favorisant l'épanouissement des personnes en éliminant comme solution exclusive la politique dite d'accession à la propriété ;
- Enfin, une politique d'ensemble ne peut aboutir dans ses fins d'ordre social que dans la mesure où sont données à tous les citoyens des possibilités réelles d'éducation, d'instruction, de culture personnelle et de loisirs.

+ FINS PROPREMENT ECONOMIQUES

La fin propre d'un plan économique est évidemment d'assurer le maximum de développement de l'économie nationale au cours de la période de 5, 10, 15 ou 20 ans à laquelle il s'applique. Partant d'un état donné de l'équipement productif et d'un certain niveau de connaissances techniques, d'un certain patrimoine matériel et intellectuel, le plan doit chercher à accroître la **prosperité du bien commun**, tout en respectant ou même en favorisant l'accomplissement des fins extra-économiques que la Communauté nationale poursuit par ailleurs.



Les fins proprement économiques du plan revêtent deux aspects principaux :

— Elévation du niveau de vie moyen de la population :

Grâce à une expansion continue et selon le rythme qu'autorise le progrès technique, au fur et à mesure

de sa découverte (rythme d'expansion trop rapide peut-être déraisonnable), malheureusement au stade où en est la connaissance économique, il est souvent difficile de chiffrer la limite du déraisonnable...

— Plein emploi de la population active :

En optant pour le plein emploi, il faut en même temps définir ce qu'on entend par là. En période de plein emploi le pourcentage des personnes actives effectivement employées n'est jamais égal à 100, même si l'on fait abstraction du service militaire. Il existe une forme de chômage — dite chômage « frictionnel » : l'expansion s'accompagne en effet de phénomènes de reconversion industrielle (modernisation et changements de fabrication) qui font perdre momentanément leur emploi à une fraction des salariés.

Dans la mesure où cette forme de chômage est à peu près inévitable, mais dont on peut cependant limiter l'importance, l'indemnisation des salariés touchés doit figurer dans les dépenses incompressibles.

..

La détermination exacte de l'ensemble de ces objectifs exigera la collaboration d'un grand nombre d'experts : économistes et techniciens de chaque type d'activité. Il sera nécessaire, en particulier, de faire appel aux spécialistes de la comptabilité économique nationale afin de contrôler la cohérence des OBJECTIFS. Toutefois, au fur et à mesure de l'avancement de leur travail, les experts devront revenir devant les différentes instances sociales et économiques pour que soient pesées et discutées les incidences sociales et humaines de leurs conclusions partielles ou provisoires. Les organisations syndicales interviendront à toutes les phases de la procédure et pourront examiner les problèmes que posera la réalisation du Plan.

SCHÉMA D'ÉLABORATION D'UN PLAN NATIONAL

Détermination des OBJECTIFS du Plan

Par une convention de langage, le terme d'« OBJECTIF » sera réservé aux quantités de ressources ou de biens matériels dont le plan prévoit l'apparition ou l'utilisation : concrètement les produits et les services (quintaux de blé, hectolitres de vin, tonnes d'acier, kilowatts-heure d'électricité, tonnes-kilomètres, etc.) (1)

La détermination des objectifs ainsi entendus fait logiquement suite à la définition des fins que l'on veut atteindre par l'exécution du plan. Dans une troisième grande étape, celle des moyens, il conviendra de se pencher sur les données d'ordre monétaire afin d'en prévoir le réglage dans la perspective des OBJECTIFS.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, lors de la préparation des trois premiers plans français, les commissions de modernisation se sont beaucoup plus attachées à l'étude des moyens de financement qu'à la fixation des OBJECTIFS. Elles se sont d'abord appesanties sur les avantages et les facilités de financement souhaités ou réclamés par les divers secteurs industriels et elles ont, en général, franchi un peu trop rapidement la phase d'élaboration.

Il sera distingué trois catégories d'OBJECTIFS :

- de consommation (2) ;
- de production ;
- d'équipement.

Les objectifs de consommation, destinés à répondre aux besoins sociaux de la nation sont cependant soumis dans leur réalisation aux possibilités de production les-

(1) Il se peut que ces objectifs soient exprimés en valeur monétaire au moyen des prix en vigueur pendant la période de base ou de référence du plan (on dit alors qu'il s'agit d'objectifs en volume).

(2) Pour la définition précise de ce que nous entendons par objectifs de consommation, se reporter à la page suivante.

quelles dépendent à leur tour, pour une large part, des dépenses d'équipement, notamment par le moyen des investissements.

Deux groupes d'OBJECTIFS devront être constitués : un premier groupe portera sur l'année terminale du plan et le second sur les années intercalaires :

1° LES OBJECTIFS « TERMINAUX »

Le plan est établi pour une période déterminée : 4, 5, 7, 10, 15 ou même 20 ans. La première tâche consistera à définir les objectifs de l'année finale : bien entendu, ceux-ci seront d'autant moins détaillés, d'autant plus globaux que l'année finale sera éloignée dans le temps. Deux plans coexisteront en général : un plan à moyen terme (5 ans par exemple) et un plan à long terme (15 ou 20 ans), le premier s'inscrivant dans les prévisions et perspectives du second. Il ne faut pas se faire d'illusion : en 5 ans on ne résoud pas tous les problèmes, en revanche 15 ans à l'avance on peut espérer promouvoir des réformes de structure économique plus profondes.

2° LES OBJECTIFS « INTERCALAIRES »

Leur intérêt est de préciser les voies qui amèneront graduellement l'économie vers son état final, de montrer comment le franchissement en temps utile de certains caps ou goulots ouvrira le chemin des OBJECTIFS terminaux, d'indiquer, le cas échéant, quels sacrifices devront être consentis en cours de route. Les OBJECTIFS « intercalaires » tracent en somme la ligne de cheminement à laquelle sera comparée l'évolution réelle, au cours de l'exécution du plan.

I. - DÉTERMINATION DES OBJECTIFS DE CONSOMMATION

1° DEFINITION

Les OBJECTIFS de consommation sont ceux qui concernent directement la satisfaction des besoins des membres de la communauté nationale, c'est-à-dire les exigences propres de l'homme et de la collectivité, tant du point de vue matériel que du point de vue intellectuel. Ils découlent immédiatement des fins poursuivies au moyen du plan (ce qui ne veut pas dire que leur détermination soit immédiate !) et ils en concrétisent le contenu. Sont par conséquent exclus du domaine des OBJECTIFS de consommation tous ceux portant sur la production des biens, sur ses facteurs (emploi, demande de biens intermédiaires, investissements industriels, etc.). Tout ce qui a trait au déroulement ou au perfectionnement des processus de production n'apparaîtra qu'ensuite comme la conséquence — ou la condition — des OBJECTIFS de consommation.

A cette catégorie privilégiée appartiennent plusieurs types d'opérations :

a) La consommation des particuliers :

Les OBJECTIFS correspondants couvrent le champ le plus vaste et feront ci-dessous l'objet d'un développement particulier :

b) Le logement et l'équipement urbain :

Les OBJECTIFS quantitatifs (le nombre de loge-

ments) seront assortis de spécifications qualitatives (conception du logement) correspondant aux choix de base découlant des fins poursuivies (voir le sous-chapitre I - « Politique Générale »).

c) Les immobilisations collectives non productives :

C'est-à-dire les investissements à caractère social et les investissements à but d'enseignement, de connaissance ou de culture :

- équipement social, sanitaire et hospitalier ;
- équipement scolaire et universitaire lié à l'évolution démographique et à l'accroissement des taux de scolarisation ;
- moyens, matériels destinés à la recherche scientifique et techniques : laboratoires, instituts de recherche fondamentale, centres d'essais non directement liés à l'industrie (investissements à caractère purement intellectuel).

d) La consommation courante des administrations :

- administrations civiles ;
- administrations militaires (en comprenant au titre de ces dernières les programmes d'équipement militaire).

Il est indispensable que les administrations soient mises en mesure de dresser leurs prévisions de consommation plusieurs années à l'avance.

— les prévisions d'accroissement de la productivité moyenne sous l'effet du progrès : elles reposent principalement sur le résultat des études de croissance en « longue période » (période de 20, 30 ans ou un siècle) ; ces études sont l'affaire des économistes spécialisés dans le développement à long terme. Le choix du taux d'accroissement de la productivité est absolument capital pour la suite de l'élaboration du plan, puisque le niveau de tous les OBJECTIFS en dépendra de la plus étroite manière. Selon que sa valeur pèchera par excès ou par défaut, tous les OBJECTIFS du plan seront systématiquement trop ambitieux ou trop modestes. Quel est le taux de croissance qu'autorisent le progrès technique et la faculté d'innovation des agents économiques ? Telle est la question fondamentale.

Pour serrer de plus près cette prévision, on pourra distinguer plusieurs types d'activité (agriculture, industries, transports, commerces, services), en essayant alors de décrire comment se modifiera la répartition de la population active et en essayant d'évaluer l'accroissement possible de productivité de chaque activité.

b) L'étude du comportement des consommateurs :

L'accroissement du produit national a pour conséquence l'accroissement des ressources perçues par les diverses catégories de consommateurs. Disposant de ressources accrues, les consommateurs modifient leur



comportement. La « structure » de leur demande évolue, c'est-à-dire que la nature des articles ou des produits qu'ils désirent se procurer, change.

Grâce aux techniques d'analyse de la consommation — techniques des études de marché — il sera possible — au moins en théorie —, de dire comment la consommation des particuliers aurait tendance à se répartir spontanément entre les différentes espèces de biens, si la croissance de leurs revenus ne devait s'ac-

compagner d'aucune intervention. On demandera aux spécialistes en études de marché de renseigner le planificateur (c'est-à-dire ici tout particulièrement les organismes représentatifs des principaux groupes socio-professionnels de la nation) sur ce que deviendrait la structure de la consommation dans l'hypothèse où aucun dessein ne viendrait infléchir son développement : le calcul des experts fournira en somme un tableau d'OBJECTIFS spontanés de consommation — tableau « prévisionnel » par nature.

C'est précisément à ce stade que doit se situer l'intervention décisive des instances syndicales et son but doit être d'apporter aux OBJECTIFS « prévisionnels » un ensemble de corrections volontaires qui en feront de véritables OBJECTIFS « intentionnels ». Par l'intermédiaire de leurs formations syndicales les groupes socio-économiques seront associés dès l'origine à la détermination des OBJECTIFS du plan.

Le rôle des instances syndicales

C'est à eux qu'il appartiendra de dire en premier ressort comment doivent être infléchies les tendances spontanées de la consommation :

- freinage de telle tendance,
- par contre, prise en considération progressive des besoins non solvables, systématiquement négligés par les études de marché classiques.

Il faudra évidemment que les représentants de chaque groupe aient à cœur de proposer un ensemble cohérent de retouches : le renouvellement de tel ou tel OBJECTIF aura sa contrepartie nécessaire dans l'abaissement de tel autre. Lorsqu'ils auront eu à se prononcer sur des options délicates, ils devront assumer pleinement devant leurs mandants la responsabilité des décisions prises (par exemple le relèvement de l'OBJECTIF consommation d'automobiles).

**IL CONVIENT DE PRECISER QU'UN TEL COM-
PORTEMENT NE SAURAIT ETRE DEMANDE A
DES SYNDICALISTES SANS QUE LA POLITIQUE
GENERALE DU PAYS AIT ETE DEFINIE D'UNE
MANIERE VERITABLEMENT DEMOCRATIQUE.**

Et nous verrons dans le dernier chapitre que les conditions d'une planification démocratique sont avant tout des conditions politiques, supposant que les travailleurs ne « campent plus dans la nation », mais aient au contraire effectivement toute leur place, tant en ce qui concerne leur part de revenu que leur part de **POUVOIR**.

Modalité de détermination des objectifs de consommation

Les OBJECTIFS de consommation des particuliers seront fixés au vu des résultats de deux sortes de travaux essentiellement prévisionnels : en premier lieu, une estimation très globale de l'accroissement des richesses nationales attendues dans les années futures ; en second lieu, une étude de l'évolution probable du comportement des consommateurs sous l'effet d'une élévation du niveau de leurs ressources.

a) Prévision de produit national :

On évalue à priori le volume des richesses qui seront produites sur le territoire national au cours de l'année terminale. Le produit national peut être considéré

comme le résultat de la multiplication de deux facteurs : le facteur quantité de main-d'œuvre (c'est-à-dire l'effectif total de la « population active ») et le facteur production annuelle moyenne par tête de population active (qui varie de la même manière que la productivité annuelle moyenne). Par conséquent, l'évaluation du produit national pour l'année terminale fera intervenir deux éléments principaux :

- Les prévisions d'évolution de la population active qui seront elles-mêmes basées sur les prévisions démographiques, compte tenu éventuellement de l'allongement ou de la réduction de la durée du service militaire (et de divers autres correctifs) ;

II. - DÉTERMINATION DES OBJECTIFS DE PRODUCTION

Les OBJECTIFS de production seront groupés sous deux rubriques : niveaux de production, d'une part, et niveaux d'échanges commerciaux avec l'extérieur, d'autre part. Leur problème s'énonce ainsi : quels OBJECTIFS de production faut-il viser pour atteindre les OBJECTIFS de consommation ? C'est aux économistes et aux techniciens d'abord qu'il appartient de fournir une solution à ce problème. La tâche n'est pas simple, car les outils dont on dispose pour la mener à bien sont encore très imparfaits. Les indications qui suivent seront nécessairement très schématiques.

1° OBJECTIFS DE PRODUCTION

Première question posée aux spécialistes : connaissant les niveaux respectifs des OBJECTIFS de consommation, en déduire non seulement les niveaux d'activité des secteurs de production « aval » qui livreront les biens correspondants, mais aussi ceux des secteurs « amont » qui ravitailleront l'« aval » en biens « intermédiaires » (énergie, matières premières ou demi-produits) :

- **niveaux de la production agricole ;**
- **niveaux de la production industrielle** (énergie, sidérurgie, métaux non ferreux, chimie, constructions mécaniques et électriques, textile, bâtiment, travaux publics, etc.) **et des transports** (1) ;
- **niveaux des commerces et des services** : en ce domaine, les OBJECTIFS doivent tenir compte de l'accroissement de la masse des biens à écouler, mais aussi de l'allègement et de la réorganisation des chaînes de distribution.

La détermination des OBJECTIFS de production aura pour résultat, entre autres, de préciser les besoins en main-d'œuvre de chaque industrie. Aux OBJECTIFS

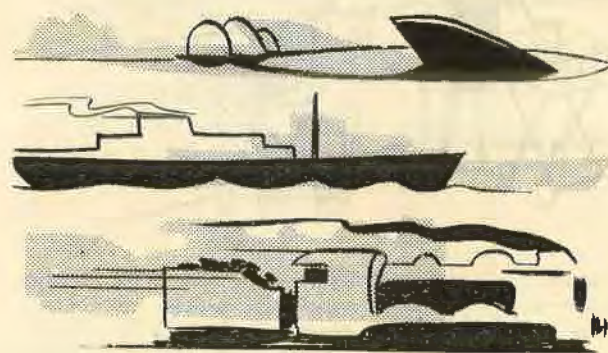
(1) En parcourant de l'aval vers l'amont, toutes les filières de production, on calcule de proche en proche, la demande « intermédiaire » des divers secteurs. On est ainsi en mesure d'évaluer l'ensemble des besoins de l'appareil de production, particulièrement ses besoins en produits de base : acier, électricité, produits chimiques, etc., et de dire par conséquent ce que devront produire les secteurs correspondants pour faire face à la demande des autres industries. Bien entendu, quand on effectue de tels calculs pour les années futures, on est amené à tenir compte du perfectionnement des techniques, de la réduction de certaines consommations spécifiques, de la substitution d'un produit à un autre dans les processus de fabrication, etc. Les études de ce genre relèvent de la technique des « échanges inter-industriels ». Sa mise en œuvre requiert la consultation d'un grand nombre de spécialistes de secteur, et il y a intérêt à effectuer cette consultation dans un ordre privilégié, en commençant par les secteurs de l'aval qui sont les plus légers et aussi les plus proches des objectifs de consommation, pour terminer par les secteurs de l'amont qui sont généralement les plus lourds (énergie, sidérurgie).

de production seront implicitement associés des OBJECTIFS d'emploi par catégorie d'activité. Il reviendra alors aux organisations syndicales de se pencher sur les changements qu'ils apporteront à la « structure » de l'emploi et d'en apprécier les conséquences (répercussions sociales, problèmes d'adaptation, de formation professionnelle, etc.).

2° OBJECTIFS D'ÉCHANGES COMMERCIAUX AVEC L'EXTÉRIEUR

Le fonctionnement de l'appareil de production, et par conséquent la réalisation des OBJECTIFS de production, sont liés à l'importation de certaines marchandises.

En outre, plusieurs des OBJECTIFS de consommation peuvent entraîner des importations directes ; ce sera par exemple le cas pour divers produits de première nécessité. Il en ira de même pour quelques-uns des OBJECTIFS d'équipement. Bref, il est possible de



prévoir, au moins en gros, quel volume atteindront les importations et quel en sera le contenu. Une fois critiquées et corrigées, le cas échéant, ces prévisions prendront valeur d'OBJECTIFS en matière d'importations.

Mais, pour pouvoir importer, il faut simultanément exporter et le volume global des importations détermine à son tour le niveau auquel il conviendra de porter le montant total des exportations. Bien sûr, cette détermination n'est pas aussi simple et rigoureuse qu'on pourrait le souhaiter. Elle fait pratiquement intervenir l'ensemble de nos relations économiques et financières avec l'extérieur.

Au trafic commercial des marchandises s'ajoutent d'autres éléments difficiles à prévoir, à moyen ou à long terme : tourisme, transports et surtout opérations en capital dont l'importance et le sens dépendent surtout des données de la conjoncture. Néanmoins, l'OBJECTIF global d'exportations étant supposé connu, il reste encore à le décomposer en OBJECTIFS partiels entre les diverses catégories de marchandises exportables.

La fixation des OBJECTIFS détaillés d'exportation est encore l'œuvre des économistes et des praticiens de secteur : c'est l'une des tâches les plus délicates qui leur sont confiées (1).

3° DÉTERMINATION DES OBJECTIFS D'ÉQUIPEMENT

La réalisation des OBJECTIFS de production et d'exportation est en définitive conditionnée par la réalisation des OBJECTIFS d'équipement. Par définition, ce sont les OBJECTIFS concernant les investissements productifs (tous les autres investissements ayant été classés dans le domaine des OBJECTIFS de consommation, c'est-à-dire très schématiquement) :

- a) **Investissements agricoles** : installations, tracteurs ;
- b) **Investissements industriels** :
 - Investissements lourds : électricité, mines, pétrole, sidérurgie, chimie lourde ;
 - Investissements légers des industries de transformation : travail des métaux, construction mécanique et électrique, automobiles, machines-outils, textile et cuirs, industries alimentaires, papier, etc.) ;
- c) **Investissements des transports** : infrastructure (routes, autoroutes, ports, voies navigables, aérodromes, télécommunications et matériel) ;

d) **Investissements commerciaux** : en fonction de la réforme des circuits de distribution (ex. : gares-marchés, centres de stockages, etc.).

La détermination des OBJECTIFS d'équipement — c'est-à-dire la détermination du volume et de la composition des investissements productifs — résultera de trois séries de conditions (1) :

- 1° Porter en temps voulu les capacités de production au niveau requis par les OBJECTIFS de production : dans beaucoup de secteurs, les capacités de production ne sont nullement élastiques ;
- 2° Accroître la productivité des équipements existants, afin d'abaisser les prix de revient, spécialement en vue de réaliser les OBJECTIFS d'exportations : certains investissements seront étudiés en fonction directe de ces objectifs ;
- 3° Améliorer la qualité des produits pour satisfaire les exigences de la clientèle intérieure ou extérieure.



LE CHOIX DES MOYENS

C'est le propre de la planification démocratique que de prévoir les besoins, d'en établir la hiérarchie, puis de dégager les moyens financiers correspondants.

Comment réaliser le plan ?

Les OBJECTIFS économiques retenus sont maintenant réunis dans un ensemble équilibré.

Dans la mesure où ils ont été recherchés et définis en confrontant les différents points de vue des diverses fractions de la population, c'est-à-dire d'une manière démocratique, ils sont la traduction de ce que les Français attendent des années à venir en matière économique. Ils expriment également l'orientation qui doit être donnée à l'activité économique pour atteindre les OBJECTIFS fixés.

(1) Il est à noter que les objectifs d'exportations ont une incidence sur les objectifs de production tels qu'on les a calculés jusqu'ici, c'est-à-dire en prenant en considération les seuls objectifs de consommation. Ils devront supporter une correction en hausse, de façon que l'appareil de production soit effectivement en mesure d'approvisionner les marchés d'exportations conformément aux objectifs.

L'expansion qui doit normalement résulter de la mise en œuvre des moyens choisis apportera des avantages et aussi des charges.

C'est la répartition de ces avantages et charges qui donne tout son prix au plan envisagé. Par conséquent, le choix des méthodes prend une importance décisive.

La contrainte est-elle un moyen acceptable et efficace ?

Le but poursuivi étant de mettre à la disposition des citoyens une quantité de biens suffisante et de qualité satisfaisante, il importe de préciser que la planification démocratique respecte :

- Le libre exercice du droit au travail ;
- La liberté du choix dans la consommation courante.

Le droit au travail ou à l'emploi ne doit pas comporter de contraintes physiques ou administratives telles

(1) Ici encore la connaissance des objectifs d'équipement conduit à majorer une seconde fois les objectifs de production pour y intégrer la fabrication des équipements d'origine nationale.

que le travailleur voit sa liberté d'action réellement diminuée. Certes, ce n'est pas l'entrepreneur qui doit décider de la manière de vivre, même indirectement, d'un citoyen ou d'un groupe de citoyens.

De même la planification ne doit pas imposer aveuglément le choix ou l'abandon de tel ou tel métier.

Le choix individuel doit être préservé dans tout ce qui touche à la consommation normale, c'est-à-dire à l'exclusion des dépenses somptuaires. La planification ne doit pas aboutir à dicter à chacun la composition de ses menus ou la qualité et le nombre de ses vêtements.

Il s'agit là de garanties que doit apporter la planification démocratique à chaque personne. En ce qui concerne l'usage que des particuliers peuvent faire de **moyens de production**, le planificateur ne peut, évidemment, se contenter de souhaiter être entendu et suivi. Pas davantage il ne peut espérer être en mesure de proposer à certains « agents économiques » comme les entreprises, des avantages tels que la réalisation du plan devienne spontanée, étant la résultante des intérêts des différents agents économiques et des diverses couches sociales. Une vision aussi idéaliste des choses relèverait, en effet, de l'imagination : ne pas l'éliminer conduirait à l'inefficacité.

Il faut donc trouver des moyens qui permettent de faire respecter l'intérêt général dans des secteurs trop indépendants. En ce sens, la nationalisation, dans une économie dirigée selon un plan et démocratiquement élaboré est incontestablement un bon moyen d'obtenir une exécution satisfaisante du plan.

La nationalisation n'est pas citée ici comme répondant à des mobiles idéologiques, elle est envisagée du point de vue pratique. Dans l'industrie nationalisée, les décisions doivent mieux s'appliquer dans la mesure où le contrôle est en principe plus direct. Enfin, la possibilité de nationaliser par son existence même, amène les entreprises privées à accepter de se conformer au plan sans renoncer à leur méthode particulière de gestion.

TENIR COMPTE DES REALITES

En l'état actuel des choses, il paraît difficile d'obtenir des moyens suffisants qui agiraient directement sur les **OBJECTIFS de production**. D'ailleurs, cette méthode, à base de contrainte sur les entreprises, peut faire craindre des abus en matière de libertés publiques : l'exécutif muni de pouvoirs réglementaires très étendus peut toujours s'en servir à d'autres fins que celles qui ont motivé l'octroi de ces pouvoirs.

Au contraire, une action indirecte portant sur les investissements ne comporte pas ces dangers et peut aboutir aux mêmes résultats puisqu'elle revient en fait à agir sur l'**accroissement annuel de la production**.

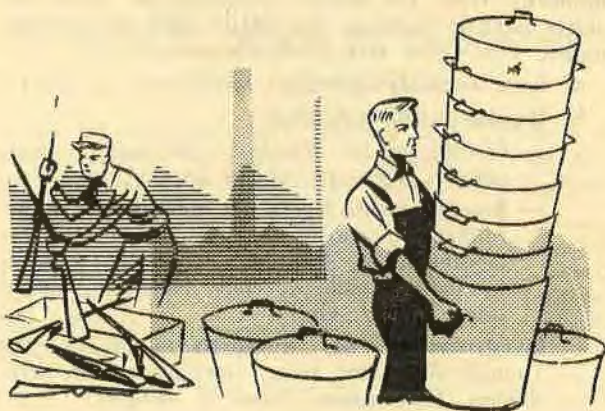
Il s'agit de diriger sur la base d'une élaboration précise et non de pratiquer un dirigisme tatillon, de mettre un contrôleur du plan dans chaque atelier ou même dans chaque usine.

Si, par exemple, l'industrie automobile est capable de produire 10.000 véhicules de tourisme et 200 tracteurs et qu'il s'agisse de modifier le nombre de voitures de tourisme et de tracteurs, la méthode « directe »

d'aspect autoritaire conduira à interdire de produire plus de 10.000 « touristes » et d'exiger 10 % de plus de tracteurs, soit 220. Par contre, l'emploi de la méthode « indirecte » consiste à décourager les entreprises de produire des véhicules « tourisme » en surplus » et à les encourager à produire davantage de tracteurs.

On pourrait aussi envisager la « reconversion » de quelques usines afin qu'elles puissent être en mesure de produire des tracteurs supplémentaires. Cette dernière solution aurait l'avantage de ne pas utiliser des fonds d'investissements dans un secteur déjà équipé, mais à l'installation de nouvelles usines capables de produire par la suite les tracteurs nécessaires.

Certes, les reconversions d'entreprises peuvent résulter de l'initiative privée, laquelle a démontré, en certains cas, qu'elle n'est nullement incapable de briser les routines. Cependant, de telles actions économiques sont dominées par la poursuite de profit considéré comme facteur essentiel.



Au lieu de laisser faire l'initiative privée, ne vaut-il pas mieux confier au plan le soin de prévoir les reconversions nécessaires en vue de satisfaire les besoins de la collectivité. Le planificateur étant maître de la répartition des fonds nécessaires aux opérations d'équipement et de reconversion peut décider de faire droit ou non aux demandes des entreprises : il ne peut être question de distribuer des fonds sans garantie, sans contrôle efficace, ni d'ouvrir des crédits sans la possibilité de vérifier le processus de production.

INTERET DU FACTEUR « INVESTISSEMENT »

Nous venons de voir que si l'on veut éviter de mettre en place un système autoritaire qui, de l'économie, passerait vite à d'autres secteurs et si l'on cherche à orienter l'appareil de production pour nous permettre de répondre aux besoins de la collectivité, c'est par l'investissement que l'on peut donner une impulsion à la production.

C'est donc du maniement des instruments « financiers » que va dépendre le succès ou l'échec du plan. En effet, le plan peut bien prévoir un volume d'investissement donné, si le contrôle n'existe pas vraiment sur l'utilisation des fonds dépensés, l'efficacité du plan devient aléatoire.

C'est par la comparaison suivie entre les investissements prévus par le plan et les investissements réellement effectués que l'on pourra apprécier la réalisation du plan. C'est la raison pour laquelle l'énumération statistique des équipements nouveaux créés ne saurait suffire.

Ce qui précède montre que dans un régime qui entend respecter chaque personne et ses libertés, les moyens seront essentiellement d'ordre monétaire dans le sens où la monnaie reste un moyen, un véhicule servant à réaliser les **OBJECTIFS économiques**. Dans cet esprit, les mécanismes de formation des revenus :

- **Ceux des particuliers** : salaires, dividendes ;
- **Ceux des sociétés** : ressources d'autofinancement ;
- **Les diverses opérations dites de transfert** : impôts, Sécurité sociale, subventions ;
- **Les mécanismes purement financiers** : crédit, marché des capitaux,

feront l'objet d'interventions d'ordre monétaire. L'ensemble de ces interventions recouvre en réalité les modalités de la politique budgétaire, de la politique fiscale, de la politique des salaires directs et indirects, de la politique des prix, du crédit.

En fait, c'est l'ensemble de la politique économique et financière qui doit être mise au service du plan, et dans cette perspective l'investissement apparaît comme un véritable secteur stratégique.

LA CONDITION DE STABILITE MONETAIRE

Les moyens d'ordre monétaire ne peuvent être envisagés sans tenir compte des conditions nécessaires au maintien d'une monnaie relativement stable. Il s'agit bien d'une stabilité relative, non doctrinale.

Par conséquent, les **OBJECTIFS** du plan ne devront pas être par principe sacrifiées à une stabilité réputée absolue. D'ailleurs, le problème n'est peut-être pas tellement là, mais plutôt dans la manière dont le plan sera exécuté. Cete exécution à surveiller au jour le jour exige :

- d'une part, que l'activité économique ne faiblisse pas, d'où la nécessité d'une action contre les menaces de récession ;
- d'autre part, que l'équilibre entre les prix et les revenus ne connaisse pas de rupture grave.

Par ailleurs, la politique économique et financière d'un pays doit tenir compte du fait que, de nos jours,



toute nation est dépendante de ses relations avec les autres pays. L'équilibre de ses échanges commerciaux et de ses opérations en capital avec l'extérieur est largement subordonné à la valeur de sa monnaie par rapport aux monnaies étrangères.

Du point de vue de la planification démocratique, le danger de récession économique doit être combattu, car il provoque du retard dans les investissements, et par là même il compromet l'équipement industriel, donc l'exécution du plan. De ce point de vue également l'inflation ne peut être tolérée lorsqu'elle atteint un niveau trop grand, car tout en diminuant le pouvoir d'achat des consommateurs, elle fausse les prévisions sur la répartition des dépenses de consommation. Elle favorise les stockages et les investissements spéculatifs. L'inflation assure la survie d'entreprises marginales, et enfin elle menace l'équilibre de la balance des paiements en renchérissant les prix à l'exportation.

Tout cela nous confirme dans la nécessité de procurer au planificateur un instrument efficace de contrôle. Ainsi le plan pourra s'exécuter grâce à la meilleure connaissance possible des réalités économiques, mais en écartant résolument toute « religion » de l'économie de marché. Cela suppose des actions peut-être énergiques qui en aucune manière ne doivent être confondues avec les erreurs commises dans certains pays, au nom d'autorités du plan, inaccessibles et implacables.

NECESSITE D'UNE DOUBLE ACTION

Le maniement des instruments d'ordre monétaire, qui agissent sur l'intérêt de produire telle ou telle catégorie de biens, concerne deux aspects de l'action des planificateurs :

- **La production courante** (court terme) ;
- **Les investissements** (moyen et long terme).

Il s'agit, pour réaliser le plan, d'élaborer une **politique économique d'ensemble qui soit en mesure d'avoir des effets** :

- sur la conjoncture, par une action de stabilisation ;
- sur les investissements, par la surveillance des investissements dits « spontanés » et le maintien des investissements d'intérêt général.

ACTION DE STABILISATION (court terme)

La planification démocratique n'exclut pas, mais au contraire impose une certaine rigueur financière. Il n'est pas du tout démontré que le citoyen rejette les mesures d'ordre financier même impopulaires lorsqu'il approuve les buts de la politique économique générale. Cet aspect essentiel ne doit sous aucun prétexte être négligé. Nous y reviendrons plus loin.

C'est pour rendre efficace le plan que le planificateur désireux de respecter les libertés publiques cherchera à utiliser les instruments d'ordre monétaire : crédit à court terme, fiscalité, réglementation des échanges et des prix, répartition des revenus pour maintenir une conjoncture équilibrée susceptible de recevoir les impulsions des organismes responsables du plan.

Cet effort de stabilisation est essentiel pour sauvegarder ou faciliter la réalisation des **OBJECTIFS** d'équipement.

ACTION SUR LES INVESTISSEMENTS (moyen et long terme)

Lors de la détermination des objectifs, l'attention s'est portée successivement sur trois catégories :

- en premier lieu sur les objectifs de consommation,
- en second lieu sur les objectifs de production,
- enfin sur les objectifs d'équipement.

En revanche, lorsqu'on en vient à étudier et à choisir les moyens, c'est l'ordre inverse qu'il convient de suivre : la réalisation des objectifs d'équipement est la condition première des autres objectifs. Elle en constitue la clé : si les objectifs d'équipement sont effectivement atteints, il suffira sans doute de peu de chose pour que les objectifs de production — et donc les objectifs de consommation — le soient également.

C'EST DANS LA POURSUITE PERSEVERANTE DES OBJECTIFS D'EQUIPEMENT QUE DOIT RESIDER LA DYNAMIQUE DES MOYENS DU PLAN.

L'ÉTUDE DES MOYENS

La fonction d'investissement doit devenir fonction publique — ce qui ne signifie pas fonction étatique — par le truchement des organismes de planification et par celui des représentants qualifiés de la nation, selon une procédure appropriée.

En résumé, l'étude des moyens doit être centrée sur la question suivante : comment faire en sorte que les investissements productifs qui seront réalisés soient conformes aux OBJECTIFS d'équipement définis par le plan ? Pour mieux y répondre, il est commode de rattacher la foule des investissements productifs à deux grands types.

a) Les investissements « spontanés » :

Il faut entendre par là les investissements qui sont directement liés aux débouchés commerciaux et aux goûts des consommateurs et que le jeu et le stimulant du marché en expansion suffisent à provoquer dans les délais requis par la satisfaction des besoins. Ces investissements se réalisent d'eux-mêmes, spontanément, puisqu'il se trouve toujours une initiative privée, individu ou société particulière, pour les assumer. Ce sont en général des investissements légers qui peuvent être facilement et rapidement menés à bien. Ils ne comportent que peu de risques pour leurs auteurs, tout au moins lorsque le marché n'a pas atteint saturation ; ils rapportent très vite un profit et autorisent une rotation rapide des capitaux engagés.

b) Les investissements « dirigés » :

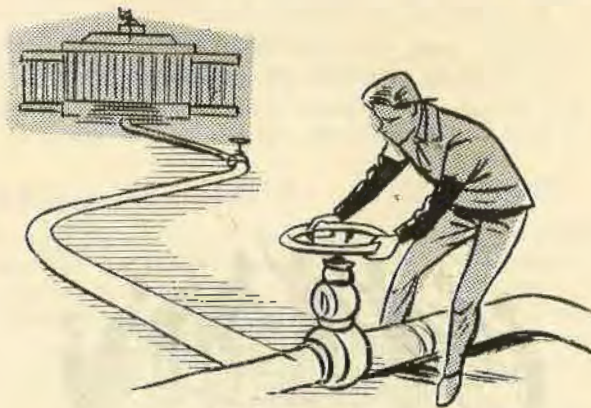
Il s'agit, au contraire, d'investissements qui auraient de fortes chances de ne pas être réalisés en temps utile si on les abandonnait à la spontanéité de l'initiative privée. Pour divers motifs : abondance des ressources financières qu'ils requièrent, importance des risques à

Refusant de s'immiscer directement dans la gestion annuelle des entreprises, il s'efforcera par contre de régler de façon stricte leur comportement en matière d'investissements. S'il présente un caractère purement indicatif pour la plupart de ses OBJECTIFS de consommation ou de production, le plan prendra au contraire un tour plus impératif à l'endroit des OBJECTIFS D'EQUIPEMENT, tout au moins à l'endroit de certains d'entre eux. Là, la contrainte économique pourra se faire plus directe et plus pressante.

En matière fiscale, budgétaire, financière, etc., les lignes directrices de la politique des moyens devront donc être conçues en fonction des OBJECTIFS d'équipement.

Bien sûr, il se peut que des aménagements, des corrections ou des adaptations se révèlent nécessaires au cours de l'exécution du plan. Alors que la détermination des OBJECTIFS aura pu s'effectuer d'une façon relativement scientifique, le choix des moyens relèvera plus fréquemment d'un empirisme raisonné ; il n'exclura pas certains tâtonnements.

courir, longue « durée de maturation » (c'est-à-dire long délai de réalisation des immobilisations, constructions d'usines, installation de machines, et longue durée d'attente des premiers gains), médiocres ou incertaines perspectives de profit, etc. A ce type d'investissement appartiennent la plupart des investissements lourds : sidérurgie, énergie, ceux qui correspondent aux besoins de développement de longue période de l'ensemble de la nation, ou encore ceux qui sont commandés par le développement des exportations. Pour qu'ils soient entrepris dans les délais voulus, ces investissements ont besoin d'être saisis, d'être rendus « conscients » à l'échelle de la collectivité tout entière. Puisque leur exécution n'est pas « spontanée », elle doit être « dirigée ».



La répartition des investissements productifs entre les deux types ci-dessus n'est pas toujours aussi aisée qu'il pourrait paraître à première vue. Elle dépend d'ailleurs de l'évolution de l'attitude des entreprises dans leurs investissements ; tel investissement peut pas-

ser d'une catégorie à l'autre. Elle n'a pas non plus de valeur universelle : elle est propre à chaque pays et elle en reflète la mentalité et les structures.

En principe, il ne sera pas nécessaire de stimuler l'investissement « spontané ». L'action du plan se bornera à le discipliner. En effet, son volume pourrait tendre à dépasser les limites prévues, d'où absorption d'un surcroît de disponibilités financières contrariant le financement des autres investissements (investissement « dirigé », logement, investissement administratif ou social) et danger de suréquipement ou d'emballlement dans certains secteurs. La composition des investissements « spontanés » risquerait, d'autre part, de s'écarter notablement de celle que définissent les OBJECTIFS d'équipement correspondants : déclenchés par le seul mobile de la rentabilité financière, c'est-à-dire en vue du profit maximum, ils auraient peu de chance de coïncider avec les anticipations retenues par le plan en partant de la considération d'une structure volontaire des besoins. Si bien que les OBJECTIFS de consommation ne seraient vraisemblablement pas atteints.

**

L'investissement « spontané » sera seulement l'objet d'un contrôle, d'un encouragement et d'un freinage sélectifs — la sélection étant faite par référence au tableau des OBJECTIFS d'équipement — on usera pratiquement des moyens suivants :

— **contrôle de l'autofinancement** avec, le cas échéant, affectation par priorité des sommes correspondantes à certaines opérations d'investissement ;

— pour certains secteurs, **réglage des marges d'autofinancement par des interventions discriminatoires dans le domaine des prix**, alors que la réglementation des prix n'est, pour l'instant, qu'une « police des prix » simplement destinée à sanctionner toute hausse anormale lorsqu'une entreprise se trouve accidentellement en position prépondérante sur le marché ;

— **coordination et sélectivité de la distribution du crédit**. L'expérience montre que la nationalisation complète de notre système bancaire apparaît nécessaire pour que la politique de crédit soit un moyen efficace de réalisation des objectifs du plan ;

— **cohérence et continuité des multiples interventions de l'Etat**, toujours basés sur ces mêmes OBJECTIFS, ce qui suppose que l'Etat accepte lui aussi de prendre le plan comme fil directeur de sa politique à moyen terme ; subventions d'équipement, régime fiscal privilégié, prêts du Trésor, bonifications d'intérêt, garanties d'emprunt, consolidation de prêts, dotations en capital, etc., etc. ;

— **intervention directe du planificateur pour opposer éventuellement son vote à tel projet** : subordonner la délivrance des autorisations administratives à un avis favorable de sa part.

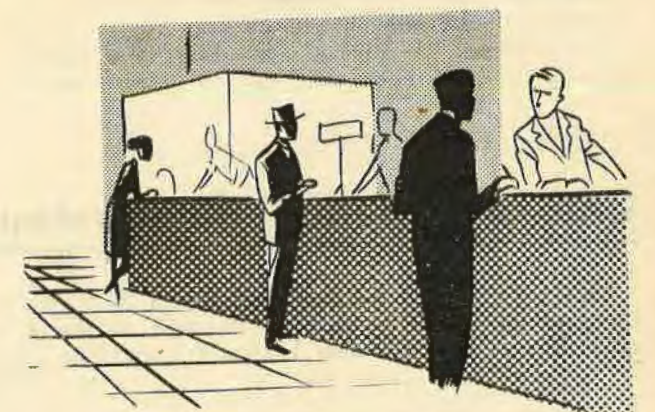
**

Les mêmes moyens s'appliquent évidemment à l'investissement « dirigé ». Toutefois, il ne suffit plus de le contrôler, il faut surtout le stimuler, sous peine de voir s'aggraver le retard pris par certains secteurs et lui procurer les moyens de financement qu'il ne trouve

pas puisque, possesseurs de capitaux, intermédiaires financiers et épargnants ont tendance à se détourner de lui. L'initiative privée étant défailante, il faut la remplacer par une initiative nationale.

Une caisse nationale d'investissement

Le financement de l'investissement « dirigé » sera assuré par la création d'une Caisse Nationale, alimentée partie par l'impôt, notamment par l'impôt sur les chiffres d'affaires et sur les bénéfices industriels et commerciaux — ce qui constitue une véritable épargne forcée — et partie par des dépôts privés. Les dépôts seront évidemment rémunérés par un intérêt. En agissant sur le taux de cet intérêt, on pourra régler le



volume des ressources de la Caisse en fonction du volume de ses emplois financiers. La coopération de cet organisme avec l'Institut d'émission présenterait, en outre, divers avantages sur le plan conjoncturel :

— En période de déflation, la Caisse serait autorisée à recevoir des avances de l'Institut et, tout en faisant l'usage le plus rationnel et le plus conforme au plan, elle jouerait le rôle d'un facteur de relance de l'économie ;

— En période d'inflation, elle confierait à l'Institut le surcroît de ses disponibilités monétaires et contribuerait par là à assainir la situation.

Plusieurs sortes d'investissement sont susceptibles de bénéficier des ressources de la Caisse :

— Les investissements « dirigés » qui sont ordinairement réalisés par l'Etat : parmi ceux qui répondent traditionnellement à la notion de service public (par exemple l'infrastructure des transports routiers, maritimes ou aériens) ;

— Les investissements « dirigés » qui seront réalisés par des entreprises nationalisées. Il sera effectivement procédé à la nationalisation des secteurs où l'excès d'autonomie des centres de décision fait d'ordinaire obstacle à une correcte exécution des consignes du plan. La question mérite d'être posée notamment pour des secteurs comme la sidérurgie, la grande industrie chimique, les ciments, la construction navale, les transports routiers.

De même, il apparaît indispensable d'assurer une coordination plus réelle des politiques des entreprises déjà nationalisées pour en faire de véritables moyens d'exécution du plan. Il faut aussi soustraire les investissements de base aux aléas de la conjoncture.

— Le cas d'investissements « dirigés » qui seront réalisés par des entreprises conservant leur statut privé : il est fréquent que des entreprises réalisent d'elles-mêmes des investissements de modernisation ou de qualité rendus nécessaires par la concurrence sur le marché, mais qu'elles soient moins enclines à accroître leurs capacités de production au rythme requis par l'expansion générale qu'exige la satisfaction des besoins de la collectivité. Si elles entendent conserver leur autonomie, de telles entreprises devront accepter de passer contrat avec les autorités du plan pour la réalisation des investissements « dirigés » les concernant. En contrepartie, elles recevront de la Caisse Nationale les fonds dont elles ont besoin.

La fiscalité devra être réformée afin de concourir à la réalisation des objectifs du plan :

On s'efforcera de diminuer la charge des impôts indirects et de faire en sorte que les impôts sur le

revenu, largement progressifs, couvrent une plus large part des dépenses ordinaires de l'Etat ; de même la différenciation des taux de la T.V.A., correspondant à d'éventuelles subventions aux denrées de consommation et des mesures propres à favoriser les investissements inscrits dans le Plan pourraient permettre une orientation de la production et de la consommation.

**

Les développements précédents nous ont amenés à cerner les moyens les plus propres à réaliser une économie efficace.

Ceci ne nous apparaît pas suffisant, encore faut-il élaborer des structures qui permettent une participation plus réelle du plus grand nombre possible de citoyens à l'exercice des responsabilités. Cette responsabilité civique ne s'épuise pas par le seul exercice du droit de vote.

Elle doit s'exercer sur le plan politique au niveau de la commune, du département, de la région. Elle suppose et requiert une décentralisation du pouvoir et la relance d'une activité locale vivante.

c) Dans le cadre du Plan et en liaison avec les organismes d'industrie, élaboration et mise en œuvre d'un véritable plan régional.

Les C.E.R. seraient en liaison avec le Conseil Economique National dont ils seraient « correspondants ». Les circonscriptions des C.E.R. devraient recouvrir chacune une région économique, on créerait ainsi une vingtaine de régions qui se substitueraient aux découpages régionaux actuels. Les C.E.R. auraient le contrôle et la gestion des Sociétés de développement régional, des Sociétés d'études financières et des Sociétés d'économie mixte relevant de leur circonscription. Ces sociétés devraient être des moyens mis à la disposition des C.E.R. pour l'exécution du Plan.

Ils seraient composés de représentants des agriculteurs, des syndicats ouvriers et patronaux, des personnalités politiques locales.

Ce schéma général, dont nous venons d'esquisser les grandes lignes a surtout pour but de tracer un cadre à partir duquel il faudra étudier un certain nombre de problèmes très importants dont la solution est déterminante pour la mise en œuvre correcte d'une économie planifiée : notamment le problème de l'agriculture (choix des objectifs et choix des moyens de réalisation), le problème de la distribution, le problème de la fiscalité, le problème de la formation de l'épargne (répartition entre épargne et investissement), etc.

Tous ces problèmes constituent un champ d'étude et de réflexion considérables, travail auquel tous les militants du mouvement doivent participer, chacun dans son secteur. Ainsi, chacun aura contribué à ce travail de construction d'une planification démocratique vers laquelle nous devons tendre nos efforts.

Une organisation démocratique de l'Économie

La C.F.T.C. estime donc qu'il est urgent de mettre sur pied un certain nombre de réformes tendant à rationaliser et à démocratiser l'appareil économique.

1° SUR LE PLAN DE L'ENTREPRISE

a) Reconnaissance effective de la liberté syndicale, ce qui implique la reconnaissance de la section syndicale et la garantie de ses moyens d'action (notamment en ce qui concerne la protection de son représentant et la possibilité qui doit lui être fournie d'exercer son mandat).

b) Augmentation du nombre d'heures allouées aux délégués du personnel et aux membres des Comités d'entreprise, avec possibilités réelles pour ces camarades d'exercer leur mandat.

c) Reconnaissance d'un véritable rôle économique du Comité d'Entreprise — et notamment des Comités centraux d'entreprises — de façon à donner aux travailleurs la possibilité réelle de contrôler la direction économique des entreprises.

En effet, dans le cadre du Plan, les entreprises publiques ou privées auront à déterminer avec les organisations de travailleurs les moyens d'atteindre les objectifs. Ceci nécessite une forme concrète de démocratie qui descendra jusqu'à l'usine et l'atelier par le moyen d'organismes de gestion et de contrôle. Il est important d'insister sur ce point, car si dans le cadre d'une économie planifiée les principes démocratiques ne peuvent trouver leur application dans la vie concrète des travailleurs, si les conditions de la tâche quotidienne des ouvriers et des employés sont établies d'une façon unilatérale par la Direction, si une participation effective des travailleurs n'est pas réalisée, nous ne sommes certainement pas en démocratie.

2° SUR LE PLAN DE L'INDUSTRIE

Il faut créer les organismes d'industrie du Plan, qu'en d'autres temps nous appellerions Comités industriels de Contrôle, qui l'informeront des besoins de la branche d'activité représentée par eux (investissements, crédit, matières premières, main-d'œuvre, débouchés, etc.), ainsi que des difficultés qui pourraient se présenter pour réaliser les programmes du Plan qui leur incomberait. Ils assureraient auprès des entreprises de leur ressort le contrôle de l'exécution de ces programmes.

La composition de ces organismes comprendrait des représentants des syndicats ouvriers, des représentants du « Plan », des chefs d'entreprise.

3° SUR LE PLAN DES REGIONS

Des Conseils économiques régionaux

Ces institutions seraient destinées à remplacer les Chambres de Commerce — dont elles assumeraient notamment les fonctions administratives ; les Chambres de Métiers et d'Agriculture, les Comités d'expansion économique, les ASSEDIC (actuellement chargées de définir une politique de l'emploi) trouveraient leur place dans ce Conseil.

Dotées de la personnalité civile relevant du droit public, elles devraient disposer de pouvoirs, de moyens et de ressources (possibilité de lever des impôts), afin d'intervenir efficacement dans la vie économique.

Ces Conseils auraient les buts suivants :

- Etudes économiques et sociales ;
- Impulsion de tous les organismes qu'ils pourraient constituer pour la réalisation d'actions particulières ;



LES CONDITIONS POLITIQUES d'une planification démocratique

La démocratie, c'est la possibilité pour le plus grand nombre possible de citoyens d'aboutir à la **connaissance** qui permet le choix et le contrôle. Les travailleurs qui, isolés, n'ont pas les moyens pratiques d'être au courant des faits économiques, ont besoin d'une **organisation** qui leur permette, ensemble, d'aboutir à la connaissance, à la discussion, au contrôle et au choix.

Nous avons à la C.F.T.C. le respect de chaque per-

sonne humaine, car nous savons la valeur personnelle de chaque homme et nous voulons que cet homme atteigne toute sa taille, toute sa dimension.

Chaque travailleur doit devenir ce **citoyen** aboutissant progressivement à la connaissance des réalités économiques et nous voulons que tous les travailleurs puissent aboutir à cette dimension d'homme complet ; c'est pourquoi la C.F.T.C. doit avoir, plus que d'autres, l'exigence de la **réalisation de la démocratie**.

Des exemples qui démontrent que, depuis 1945, nous marchons à reculons dans le domaine du contrôle ouvrier et de la démocratie économique

Certaines conditions politiques et sociales d'une planification démocratique sont essentielles et ceci apparaît clairement par les faits.

Si on prend deux exemples, celui des comités d'entreprise et celui de la Sécurité Sociale, on découvre que depuis 1945 nous marchons à reculons dans le domaine du Contrôle ouvrier et de la démocratie économique.

- Le niveau de vie n'a pas suivi le développement de la productivité ;
- La puissance de contrôle et de contestation du pouvoir syndical a diminué ;
- Politiquement, nous sommes passés d'une politique de progrès social à une politique réactionnaire. Parallèlement, les pouvoirs des travailleurs dans les comités d'entreprise comme dans la Sécurité Sociale ont diminué.

Un texte sur les comités d'entreprise qui mérite d'être relu !

L'ordonnance du 22 février 1945 instituant les comités d'entreprise comporte un exposé des motifs qu'il est d'un grand intérêt de relire en 1959. On y trouve des phrases comme celles-ci :

- « Le grand mouvement populaire qui a libéré la France de l'ennemi n'a pas été seulement un mouvement de la libération nationale : il a été également un mouvement de libération sociale. »
- « Une des idées que l'on retrouve dans presque tous ces projets de reconstruction économique et sociale est la nécessité d'associer les travailleurs à la Direction de l'économie et à la gestion des entreprises. »
- « L'autorité de la Direction sera maintenue intacte et, en même temps, par l'intermédiaire de ses

représentants, le personnel **pourra être étroitement associé à la marche générale de l'entreprise dans laquelle il travaille.** »

« L'institution des comités d'entreprise est une réforme économique et sociale importante. Elle marque l'orientation nouvelle qu'entend suivre le gouvernement provisoire de la République française. »

..

De fait, ceux qui ont participé aux premières activités des comités d'entreprise, ou qui ont pu en avoir des échos précis, savent que le jeu y fut joué franchement de part et d'autre dans la plupart des cas.

Le temps de délégation n'était pas marchandé aux délégués dans les usines importantes. On voyait des comités d'entreprise étudier les « courbes de chargement », et, en cas de menaces de licenciement, des délégations communes, patron et élus, « faire les ministères » pour chercher des commandes.

Tout cela n'était pourtant qu'un premier et timide effort !

Aujourd'hui, on a du mal à « tenir » la totalité des fonds de gestion sociale ! Certes, si les cantines sont encore gérées par le comité d'entreprise, cela se limite au contrôle du gérant ; mais les travailleurs n'ont pas le sentiment que par le truchement du comité d'entreprise ils gèrent leur propre cantine, à plus forte raison ont-ils le sentiment de ne pas être « **étroitement associés à la marche de l'entreprise dans laquelle ils travaillent** »... ou quand ils y sont associés, c'est à la manière des 1.000 salariés de chez Cail-Fives-Lille !

Que s'est-il donc passé ?

La loi a-t-elle rétrogradé ?

Non pas ! mais le syndicalisme ouvrier n'a plus la même puissance d'ensemble relativement au développement des autres forces du pays.

D'autre part, et comme corollaire, la politique a glissé du « grand mouvement populaire de libération sociale » à la politique Rueff-Pinay, de libéralisme économique, de récession, amenée notamment par les crises nationales des guerres de décolonisation.

Les syndicalistes américains expliquent que les investissements sociaux doivent aller de pair avec les investissements techniques. On ne peut, en même temps, poursuivre pendant dix années des guerres comme celles du Maroc, de Tunisie, d'Indochine et d'Algérie et développer bien-être et libertés démocratiques.

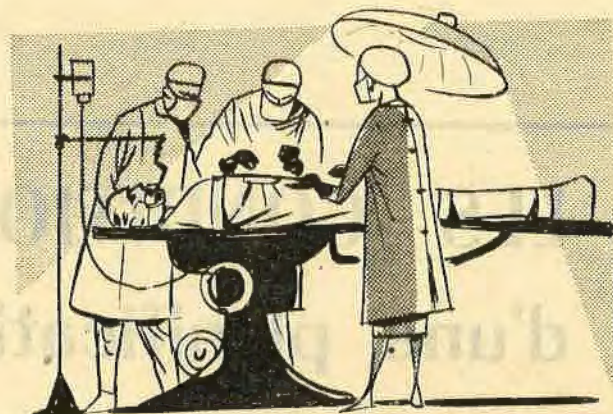
La promotion collective des travailleurs exigeait un développement du droit des comités d'entreprise, en même temps qu'un accroissement du bien-être et de la culture des masses, et aussi une politique de paix.

Politiquement les tenants de la libre entreprise et du colonialisme ne pouvaient assurer cette GRANDEUR-là.

Ce que devait nous garantir la Sécurité Sociale

La maladie, la vieillesse, l'accident, les enfants, font peser sur les budgets des citoyens d'un pays des charges importantes qu'un très grand nombre ne peuvent supporter ou difficilement supporter.

Avant 1945, ces charges ont été prises par le système de mutuelles (adhésion libre et limitée) et par le système des assurances sociales (adhésion obligatoire dans le cadre de l'assurance) depuis 1930.



Pendant la guerre 1939-1945, la charte de Philadelphie a essayé de dégager les principes d'une véritable Sécurité Sociale.

A la Libération a été mise en place la Sécurité Sociale en France. On voulait garantir à chaque Français :

1. La sécurité de l'emploi
— création d'un fonds de chômage ;
2. La sécurité familiale
— revenu en fonction du nombre de personnes à charge ;
3. La sécurité devant l'atteinte à son intégrité physique
— maladie, accident, décès, etc.
4. La sécurité devant l'incapacité de travail ;
5. La sécurité dans la vieillesse,
— retraite décente.

La gestion des Caisses fut confiée aux administrateurs élus par les assurés. Gestion démocratique et permettant de maintenir un esprit humain, à une administration très lourde et complexe.

Les attaques contre la Sécurité Sociale

Très rapidement après la Libération, la Sécurité Sociale a subi de très violentes attaques d'hommes politiques qui s'étaient tus à la Libération et qui reprenaient du « poil de la bête » (Paul Reynaud - Ass. Nle 1948-1949).

Des étapes nécessaires n'ont pas été franchies :

- généralisation à l'ensemble des Français ;
- contribution de l'Etat (prévue par l'ordonnance) ;
- adaptation de l'exercice de la médecine à l'évolution dans les possibilités de se soigner apportées par le plan de S. S. ;
- suppression de l'assistance médicale gratuite (indigents ?) ;
- assurance-chômage.

Les administrateurs avaient des pouvoirs réels jusqu'en 1949. Toutefois, le système ne leur donnait que

peu de moyens. Le Parlement fixait la cotisation, donc les recettes, mais les administrateurs n'avaient pas de moyens pour contrôler les dépenses. Les ordonnateurs des dépenses furent rapidement les médecins, les hôpitaux.

En même temps, l'Administration, au fur et à mesure du renouvellement des Gouvernements, étendait son emprise. Sa tutelle fut de plus en plus renforcée.

Actuellement, on assiste à la fois à une étatisation de certaines charges et à un retour à la mutualité pour d'autres, ce qui est contraire à une gestion démocratique.

Ce ne sont plus les travailleurs et leurs organisations qui vont contrôler les administrateurs élus, mais l'Etat, qui, d'ailleurs, ne sera plus obligé de consulter les organisations représentatives pour prendre ses DECISIONS en matière de Sécurité Sociale.

Ce retour en arrière est parallèle à l'accès progressif au pouvoir de ceux qui ont mené sans cesse la campagne contre la Sécurité Sociale.

Mais combien de salariés revendiqueraient aujourd'hui cet édifice de la Libération comme une de leurs précieuses conquêtes du temps de guerre ?

Faire en somme que la gestion ne soit pas l'apanage de quelques syndicalistes transformés en techniciens, mais vraiment une gestion démocratique doit être notre tâche, d'où force syndicale et force politique.

..

De ces deux exemples on peut tirer la conclusion que **d'avantage de démocratie dans la vie économique** du pays, suppose un développement de la **force syndicale** et certaines **conditions politiques**.

Sans cette force syndicale exigeant du POUVOIR une ligne politique favorable à une planification démocratique au service des besoins des masses, sans cette force syndicale permettant formation et contrôle, la planification risque de devenir une nouvelle **forme d'oppression**, celle des technocrates de l'Industrie ou du Plan, y compris de bureaucrates syndicaux.

Cette tâche d'émancipation populaire pour TOUS exige donc un renforcement syndical de masse

La nécessité d'un développement syndical

Il est parfaitement illusoire de croire au contrôle de l'économie par le citoyen isolé et le développement de l'organisation syndicale est un élément indispensable d'une démocratie économique.

Rien ne serait plus vain, et plus périlleux, qu'une certaine politique qui consisterait « à être présent » dans toutes les chambres et antichambres ministérielles, dans toutes les commissions innombrables qui se créent un peu partout à travers le pays, si cela n'était pas lié à une **force syndicale de base** puissante ; ce serait périlleux, car cela donnerait une apparence de partage de responsabilités gouvernementales et patronales, apparence seulement, car ce qui compte, c'est la puissance de l'organisation et la confiance totalement libre que les travailleurs font à l'organisation de leur choix.

Nous sommes, à la C.F.T.C., contre tout embrigadement sous quelque forme que ce soit, et nous pensons

Ceci expliqué, il nous faut nous mettre en face des réalités. Pour réussir à orienter l'économie, à posséder des techniciens, des experts qui ne deviennent pas des « maîtres », pour réussir à donner un avis qui tienne compte des réalités économiques quant à la planification de l'économie, il nous faut donc une force syndicale autrement plus puissante que celle que nous avons aujourd'hui.

a) Au plan de l'entreprise :

A l'échelon de l'usine, il existe des comités d'entreprise, nous en avons parlé plus haut.

Mais que veut dire un comité d'entreprise si les délégués élus par les travailleurs n'ont pas les moyens syndicaux suffisants pour mettre les adhérents au courant, pour informer les travailleurs et expliquer les problèmes posés à l'entreprise et pour leur demander leur avis.

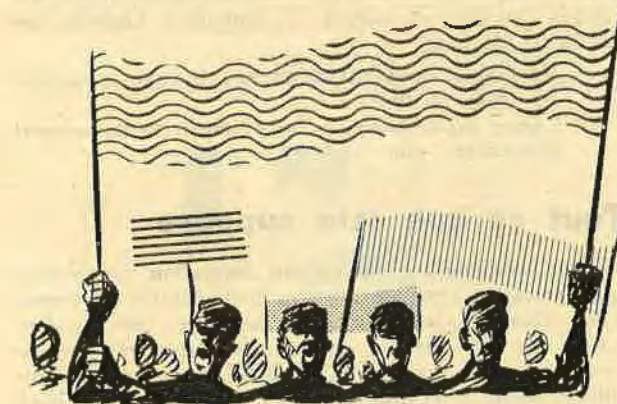
Le problème que nous nous posons, c'est que ceux qui ne seront jamais membres du comité d'entreprise puissent avoir une telle connaissance des faits économiques, de leur branche d'industrie, de l'usine où ils travaillent, qu'ils puissent **donner un avis valable**.

La confiance aveugle dans les délégués ne suffit pas, ce que nous voulons, ce n'est pas une promotion de « l'élite » de la classe ouvrière, mais une promotion de l'ensemble de la classe ouvrière, et la démocratie, c'est bien la possibilité pour le peuple de **contrôler**.

Le problème n° 1 qui est donc posé à notre organisation syndicale, c'est d'abord le renforcement de nos sections d'entreprise, un recrutement autrement plus important, un « appareil » autrement mieux organisé.

b) A l'échelon de l'industrie :

Autant le renforcement de nos sections d'entreprise a une valeur fondamentale, autant pour l'orientation de



que la puissance de l'organisation tient précisément à la quantité d'adhésions, mais aussi à la **qualité de liberté** de ces adhésions.

la planification, il est important d'avoir à l'échelon national, dans chaque branche, une organisation syndicale d'industrie puissamment structurée sur la base de ces sections d'entreprise.

En effet, c'est à cet échelon que les patrons dirigent l'économie et affirment leurs pouvoirs, notamment par le dirigisme patronal, consistant à répartir les marchés entre les différentes entreprises et **assurant leur pression sur le pouvoir politique**. Cela nous l'avons analysé dans le chapitre critiquant l'actuel système de planification.

L'organisation syndicale d'industrie doit nous permettre de disposer de l'appareil qui aura la puissance d'intervention sur le plan politique qui aura la capacité de contestation du pouvoir patronal à un échelon où l'économie est pratiquement dirigée.

Il est donc indispensable que sur le plan de l'industrie, cette organisation soit capable d'élaborer une politique syndicale répondant aux problèmes essentiels :

Salaires : niveau, structure, hiérarchie professionnelle, évolution, techniques de rémunération.

Conditions de travail : organisation du travail, hygiène et sécurité, cadences et durée du travail.

Formation professionnelle : rémunération de la compétence technique et de la responsabilité dans l'exécution du travail.

Aspects structurels et comportement social du personnel dans les entreprises.

Questions économiques et financières : étude des bilans, comptes d'exploitation, production, investissements, réseaux commerciaux intérieurs et extérieurs.

Ces problèmes (1) forment un tout duquel dépend toute **politique fédérale d'industrie**.

L'organisation syndicale d'industrie a donc pour tâche d'assurer l'information et la formation des militants d'entreprise sur les problèmes concrets qui concernent les travailleurs. Elle doit en conséquence élaborer un programme d'éducation de base qui permette de dégager les cadres syndicaux nécessaires à la reconstruction d'un syndicalisme de masse.

c) A l'échelon interprofessionnel :

Enfin, il est parfaitement évident que, dans la mesure où les grandes branches d'industrie seront puissamment



(1) Les problèmes rappelés ici supposent évidemment un développement détaillé.

organisées, la Confédération aura une puissance politique et une possibilité d'influencer le pouvoir dans un sens favorable aux besoins de l'ensemble des travailleurs et de l'ensemble de la nation.

Nous savons sur ce point l'importance du choix des secteurs-clés : métallurgie, chimie, transports, énergie, etc. Il n'y a dans cette optique nul mépris des plus faibles, bien au contraire, il y a la volonté d'être efficaces au service de tous, d'influencer réellement la planification pour les besoins des plus humbles en priorité et à terme de dégager les militants qui pourront alors aider plus directement les secteurs plus défavorisés.

Quand nous parlons de « secteurs défavorisés », nous pensons certes aux secteurs économiques de ce pays, mais aussi au rôle considérable que doit jouer une confédération pour l'aide aux pays sous-développés.

Pour faire comprendre qu'il nous faut consommer moins, pour que les « autres », **ceux des pays de la faim**, aient du pain, il faut être une FORCE, non seulement morale, mais physique, car cela suppose de très difficiles tâches d'éducation et d'information.

C'est donc à cet échelon confédéral que doivent être discutés les choix entre les objectifs de la planification.

- Doit-on investir davantage dans le secteur de l'enseignement pour faire des écoles, plutôt que dans le secteur du logement ?
- Doit-on favoriser les investissements de l'agriculture ou ceux de l'énergie ?
- Dans quelle **mesure** tout ceci doit-il être fait en fonction relative des besoins de la population autochtone et des besoins des pays sous-développés ?

Autant de questions politiques qui sont de la compétence du Mouvement syndical en régime de planification, régime qui supposerait d'ailleurs une **attitude** d'indépendance certes, mais **différentes** vis-à-vis du pouvoir qu'en régime de liberté capitaliste totale.

Cette tâche d'arbitrage serait le véritable rôle économique d'une Confédération, capable de tracer une ligne d'ensemble.

Cette ligne d'ensemble ne doit pas être le fait des « seuls grands » de l'organisation syndicale.

C'est ici qu'apparaît l'orientation fondamentale exigeant une **PEDAGOGIE**, une **VOLONTE** de large discussion qui doit se réaliser, y compris à l'échelle des adhérents de base.

- Possibilité de plans-maquettes faisant apparaître les choix possibles.
- Grandes explications sur les propositions de secteurs prioritaires, etc.

Tout ce que cela suppose

Tout cela suppose un **secteur formation** comprenant une formation générale au sens universitaire du terme. Ceci suppose aussi, au plan politique, une prolongation de la scolarité, une démocratique réforme de l'enseignement, une véritable éducation civique, une liberté réelle d'information, un développement d'instituts du Travail permettant aux salariés d'accéder aux connaissances élémentaires de l'Economie, tout en restant **les hommes du travail**.

Il y a d'ailleurs une tension à rompre, celle qui fait

que manuels et intellectuels s'ignorent réciproquement, même au plan de l'organisation syndicale.

Il y a à donner au contraire toute sa valeur au travail de production directe comme au travail de recherche et d'enseignement.

Voilà tout le sens donné à une Confédération ouvrière organisée de l'entreprise à l'industrie et jusqu'au plan confédéral, et ceci, il faut le voir avec réalisme, suppose une considérable progression de notre organisation.

Redisons que sans ce développement syndical, **force de contestation du pouvoir**, toute planification risque d'être oppressive et de vendre du confort en échange de la liberté. A ce troc, nous ne pouvons d'aucune manière consentir.

Puissance syndicale et unité d'action

Le rapport d'orientation de 1953 rappelait combien nous partagions le sentiment indéfectible de désir d'Unité ouvrière et combien la C.F.T.C. se refusait de prendre son parti des divisions actuelles de la classe ouvrière.

Pour le moment, les choses étant ce qu'elles sont dans notre pays, le problème de la puissance syndicale est directement lié au problème de l'Unité d'Action, et cela renforce la ligne confédérale qui a été suivie depuis des années et qui consiste à la fois à se démarquer des déviations totalitaires et en même temps pratiquer l'unité d'action sur des objectifs précis.

D'ailleurs, partout où l'unité d'action s'est réalisée d'une façon sérieuse (et nous avons souvent été à l'origine de cette unité d'action), la C.F.T.C. n'y a pas perdu, bien au contraire ; elle a pu à cette occasion largement faire connaître aux masses ses positions syndicales et renforcer son crédit ainsi que la confiance des travailleurs dans l'organisation.

La planification devra s'étendre à un échelon européen

Parler de planification de l'économie à un moment où précisément la concurrence libérale devient plus dure, en fonction du Marché Commun, plus étendue, est-ce là contradiction ?

C'est qu'en fait nous devons élever le niveau du débat, nous rappeler les traditions internationales du



monde ouvrier et dépasser le cadre de notre propre pays, nous devons comprendre que la planification à l'échelon de la France n'aura pas grande chance si le libéralisme économique est étendu au plan européen.

La planification devra donc s'étendre à un échelon européen.

Le dernier congrès confédéral, dans sa motion sur le marché commun, portait un paragraphe qu'il est bon de rappeler dans ce rapport :

« Réaffirmant son opposition au capitalisme, la C.F.T.C. ne saurait admettre que le Marché Commun soit un facteur d'accroissement des profits capitalistes au détriment de la satisfaction des besoins des travailleurs et des populations. »

Cette affirmation de notre 29^e Congrès confédéral, rappelant l'opposition de la C.F.T.C. au capitalisme, a bien sa place dans ce rapport sur le programme économique et dans ce chapitre sur les conditions politiques d'une planification démocratique.

En effet, le régime de libre marché qui existe actuellement dans le pays, et qui va progressivement s'amplifier au plan de l'Europe, est un régime de concurrence, dans lequel il est remarquable que chaque employeur de chaque pays tient le même langage aux salariés : le Marché Commun arrive, **il faut consommer moins pour investir**.

A l'encontre de la résolution du dernier congrès confédéral, on peut donc craindre une concurrence européenne qui, sous prétexte de produire davantage et à un meilleur prix, diminuerait le niveau de vie des travailleurs et provoquerait du chômage.

Il peut se produire un « emballement » des investissements de productivité, générateurs de chômage si les investissements de croissance ne sont pas réalisés.

Coordination d'ensemble aussi sur le plan européen

Ceci suppose donc une coordination d'ensemble **également sur le plan syndical**, et inévitablement sur le plan politique, d'autant plus que le régime de « libre concurrence » apparent instauré par le Traité de Marché Commun doit se traduire dans les faits par un développement des ententes et des cartels et par conséquent par une certaine organisation capitaliste de la vie économique au plan européen.

Ceci suppose que l'unité d'action dont nous avons parlé plus haut entre les différentes organisations syndicales de notre pays soit également une Unité d'Action à l'échelon de l'Europe. **Le 29^e Congrès soulignait d'ailleurs la nécessité de renforcer les organisations internationales des travailleurs en vue de l'élargissement nécessaire et efficace de l'action syndicale.**

Mais n'y a-t-il pas également à prévoir une unité d'action très étroite notamment entre la C.I.S.C. et la C.I.S.L. et notre confédération internationale a d'ailleurs continuellement mis en avant la nécessité de contacts, la nécessité d'une coordination étroite.

Ces efforts sont donc à développer et nul doute que des circonstances nouvelles n'obligent les confédérations à réaliser davantage de liaison et d'action coordonnée.

Il y va de l'intérêt même des travailleurs de l'élévation du niveau de vie, de la possibilité réelle d'aboutir à une contestation du pouvoir capitaliste international.

Il faut enfin une direction politique

Action politique et action économique doivent aller de pair ; tout divorce dans ces politiques est mortel.

Adopter le 3^e Plan d'équipement et le prévoir dans la conjoncture de retour à l'effectif militaire de 1954, tel que ce dernier plan est conçu, et poursuivre en même temps la guerre d'Algérie, c'est causer pour ne rien dire.

D'autre part, chacun aura eu l'occasion pour les élections législatives de novembre 1958 de lire les déclarations des candidats parlementaires, et chacun aura pu voir combien de fois les candidats mettaient en avant comme « profession de foi » leur point de vue en faveur de ce qu'ils appellent « la libre entreprise ».

Peut-on imaginer la planification de l'économie orientée en fonction des besoins avec un parlement composé dans sa grande majorité d'hommes qui se disent pour la libre entreprise ?

Il faut réaliser d'une façon concrète et pratique qu'on ne fait pas n'importe quelle politique économique dans n'importe quelle politique générale, l'une et l'autre s'emboîtent.

Il est impensable de réaliser avec des hommes qui sont liés ou alliés au pouvoir actuel des forces économiques capitalistes, une politique de planification de l'économie. On peut construire tout ce que l'on veut sur le papier, mais croire que cela est réalisable sans transformation politique véritable, c'est rêver !

Il ne nous appartient pas de proposer des listes de candidats partisans de la planification économique, il ne nous appartient pas de remplacer les partis politiques.

Mais il y a une liaison directe que l'on peut établir en trois points :

- REVENDICATION ;
- PROGRAMME ECONOMIQUE ;
- POLITIQUE NOUVELLE.

C'est dans la mesure où nous définissons nos revendications que nous découvrons pour les satisfaire les

exigences d'un autre système économique et que nous réalisons la nécessité pour ce système économique nouveau d'une politique totalement différente de celle que nous avons jusqu'ici connue.

Si nous voulons une politique différente, une des premières choses à faire, c'est de travailler à renforcer notre organisation syndicale et de **posséder nous-mêmes une ligne politique précise sur les problèmes actuels**, tout en nous maintenant dans l'indépendance vis-à-vis des partis politiques.

Il ne nous appartient pas de trouver les « équipes de rechange » gouvernementales. Il nous appartient d'infléchir constamment le pouvoir politique dans le sens de la promotion humaine des travailleurs comme de tous les hommes de la nation, dans le sens d'une économie planifiée démocratiquement.

Enfin, pour reprendre le sujet du début, nous avons parlé d'une économie au service des besoins ; ces besoins étaient des besoins de paix, des besoins de bien-être, des besoins de culture, et nous ne pouvons pas séparer les conditions politiques d'une planification des buts mêmes de l'économie.

Est-ce que l'économie est faite pour procurer du bien-être aux populations, aux plus pauvres parmi les populations du monde ou bien est-ce que l'économie est faite pour fabriquer des fusées qui vont dans la lune ou qui iront atomiser les peuples et les villes ?

Aussi quand une économie est comme la nôtre actuellement orientée en grande partie dans une œuvre de guerre, quand des centaines de milliers de jeunes, au lieu d'être occupés à produire des biens pour améliorer la situation des familles, sont employés à faire la guerre, il est parfaitement évident que cette économie n'est pas une économie au service des besoins des hommes.

Pas de planification DEMOCRATIQUE possible tant que la politique du pays est une politique de guerre et s'il y a planification même dans ces conditions, elle ne peut atteindre les objectifs de besoins économiques et sociaux que nous nous sommes fixés.

VII

CONCLUSIONS

L E sens du contrôle ouvrier prend toute sa valeur dans une économie de plan orienté vers les besoins et contrôlé par les organisations syndicales.
Le sens du mot contrôle ouvrier prend toute sa valeur quand ce n'est pas le contrôle de quelques-uns, mais quand c'est le contrôle de la plus grande masse des personnes.

Chaque homme, chaque travailleur, a quelque chose à apporter...

Chaque homme, chaque travailleur aussi humble qu'il soit, a, en effet, quelque chose à apporter au monde.

Chaque homme a quelque chose à dire, il a son rythme personnel de vie.

Aucun autre homme sur la terre et dans le temps ne dira, ne pensera, n'agira comme celui-là.

Ainsi que l'écrivait Albert Dominique :

« La tâche essentielle est d'exiger que la révolution industrielle ne soit pas annexée par une classe privilégiée capitaliste ou technocrate ; elle est de revendiquer l'éminente dignité du plus humble des manœuvres ; de promouvoir la plus belle montée humaine des masses, à la fois par leur accession à un standing de vie à la mesure des techniques nouvelles et par leur éducation, elle est enfin d'assurer la place qui leur revient dans une humanité renouée. »

Le syndicalisme que nous voulons, c'est donc un syndicalisme d'hommes libres et parfaitement conscients de leur lutte.

— Pas d'un côté un état major éclairé et de l'autre une masse que l'on manœuvre,

— Pas d'un côté des directeurs du mouvement ouvrier et de l'autre des assistés du syndicalisme.

Et nous ne voulons pas de cela, même si les directeurs sont dévoués et compétents à 100 % et les assistés bien servis.

Mais nous voulons poursuivre la construction d'un appareil syndical puissant et contrôlé à tous les échelons.

Nous voulons que les travailleurs-producteurs aient toute leur place !

Nous voulons que cette « Terre des Hommes » soit telle que chacun puisse avoir sa place. Pour nous, travailleurs, une terre où précisément ceux qui produisent puissent avoir TOUTE LEUR PLACE.

Nous savons que pour qu'ils puissent avoir toute cette place, c'est d'abord à nous, organisation syndicale, de travailler à nous renforcer.

Sans ce renforcement du syndicalisme, tout ce qui précède n'est que littérature, car ce qui compte essentiellement pour le mouvement ouvrier, c'est sa possibilité réelle de contestation du pouvoir à la fois sur le plan social, sur le plan économique et sur le plan politique.

En effet, si nous voulons que la classe ouvrière ait des responsabilités effectives, encore faut-il préciser que ces responsabilités ne peuvent atténuer ou faire disparaître la raison même de notre existence, à savoir : garantir les travailleurs contre l'exploitation et l'injustice grâce à notre action collective organisée.

Les travailleurs ne seraient-ils qualifiés

que pour parler du " SOCIAL " ?

Trop souvent, on a voulu donner aux travailleurs la seule compétence en matière sociale, nous étions « qualifiés » pour parler des problèmes du chômage, pour parler des problèmes de salaires, pour parler d'allocations familiales ou de régime de retraites, mais aussitôt que nous voulions parler de gestion d'entreprise, d'investissements dans l'industrie, d'expansion économique, de grandes orientations politiques de notre pays, de questions de colonisation ou de rapports avec les pays étrangers, nous n'étions plus alors des personnes compétentes, nous étions bons pour faire du SOCIAL, « mais non pas pour faire de l'économie et du politique ».

Nous voulons que soient menés, ENSEMBLE,

le social, l'économique et la politique !

Or, la vie nous a appris par nos combats de chaque jour qu'il était fondamental que soit orientés ENSEMBLE le social, l'économique et la politique.

Dans quelles mesures notre organisation syndicale réussira-t-elle à prendre la dimension dont il a été question plus haut ?

Quelles pressions seront nécessaires pour que les hommes qui, actuellement, ont les pouvoirs et les privilèges, puissent en abandonner et que les travailleurs puissent arriver à un partage du pouvoir ?

Voici des questions posées, des questions qui ne se régleront pas toutes seules, car il y a davantage « d'appétit de pouvoirs que d'appétit d'argent » chez les hommes.

Nous savons que nous avons de longues batailles à mener, mais que notre force est précisément de voir l'objectif à atteindre, de constater que depuis plusieurs années nous avons déjà réalisé des progrès considérables, dans la structure, dans le renforcement de notre appareil syndical, et surtout dans l'information et la formation de nos cadres syndicaux qui sont le CENTRE DE GRAVITE du mouvement ouvrier.

La planification démocratique de l'économie

sera également un instrument de libération !

Face à ces objectifs clairement définis, la C.F.T.C. saura remplir son rôle dans la période présente, en union avec toute la classe ouvrière pour son bien-être et pour sa libération.

C'est en effet sur cette idée de LIBERATION que doit se terminer ce rapport. Trop souvent, on entend répéter, par tous les moyens modernes d'information dont dispose la minorité dirigeante, que Planification et Liberté sont incompatibles, la première étouffant nécessairement la seconde, et menant de ce fait à l'instauration de régimes dictatoriaux.

Il s'agit là d'une contre-vérité qu'il importe de démasquer.

Une planification DEMOCRATIQUE, telle que nous la concevons, constituera au contraire un support à la liberté réelle des citoyens-travailleurs qui forment la majorité du peuple ; quant à la liberté d'action des détenteurs de capitaux dans une économie concentrée comme la nôtre, on sait à quels résultats elle aboutit.

Si le système de la Planification comporte des risques, on peut affirmer que ces risques sont mineurs par rapport à ceux que le capitalisme fait peser sur la classe ouvrière.

Sans doute ne faut-il pas compter sur des mécanismes automatiques pour faire coïncider planification et liberté : la seule chose qui les fera coexister, c'est la volonté du peuple.

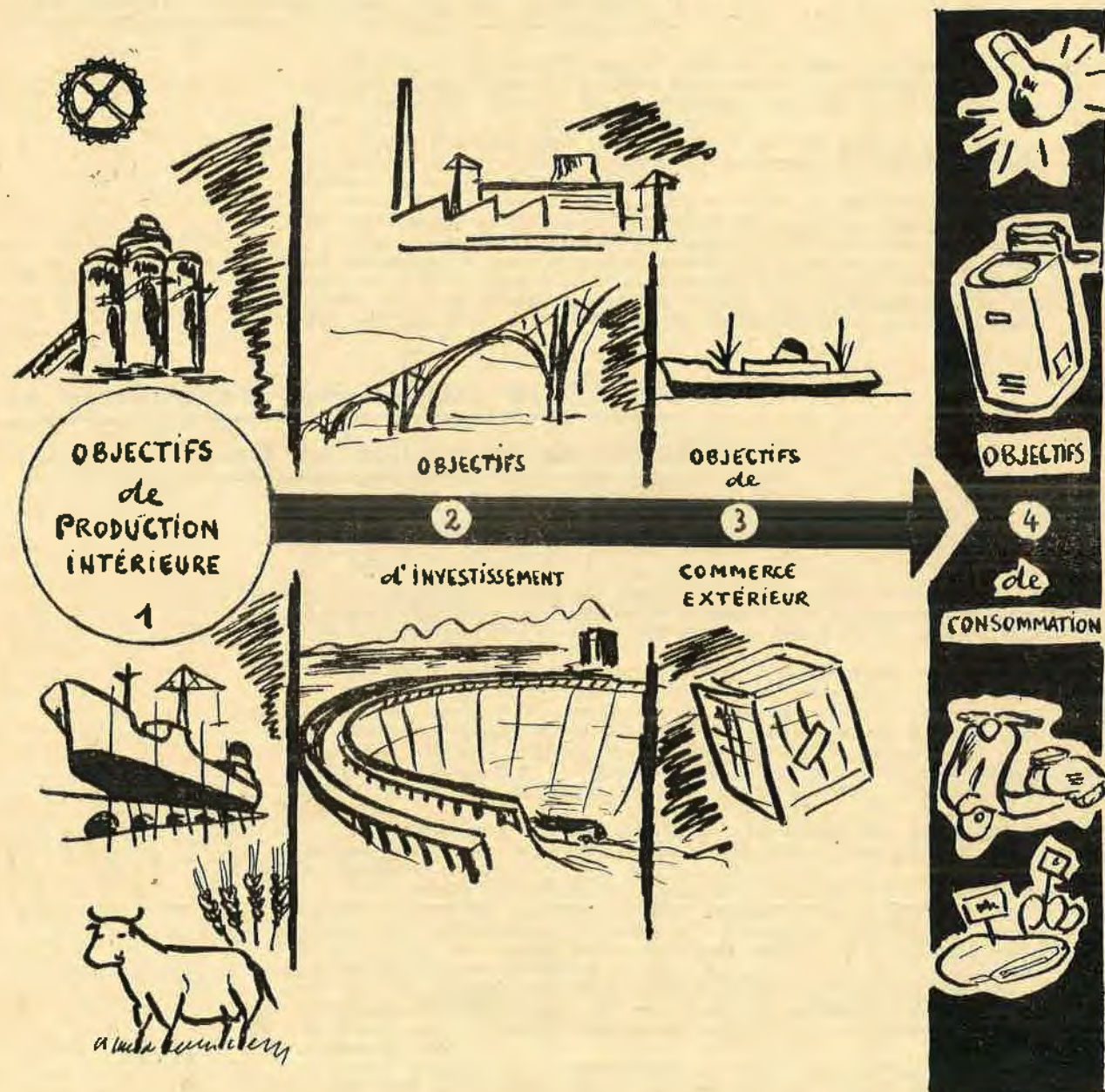
Cette défense des libertés est donc entre nos mains ; et c'est dans la mesure où nos organisations syndicales sauront développer leur influence et leur puissance d'action et promouvoir la formation des militants à l'échelon des ateliers et des bureaux, c'est dans cette mesure que nous pourrons garantir la liberté réelle des travailleurs et de leurs familles.

La technique de planification DEMOCRATIQUE de l'économie peut être et sera un instrument de libération, dans la mesure où elle permettra à l'ensemble des citoyens de prendre les DECISIONS importantes concernant leurs conditions de vie et celles de leurs enfants.

Cette accession à la responsabilité est bien dans la ligne de la volonté de PROMOTION COLLECTIVE, qui est un des impératifs majeurs du mouvement ouvrier.

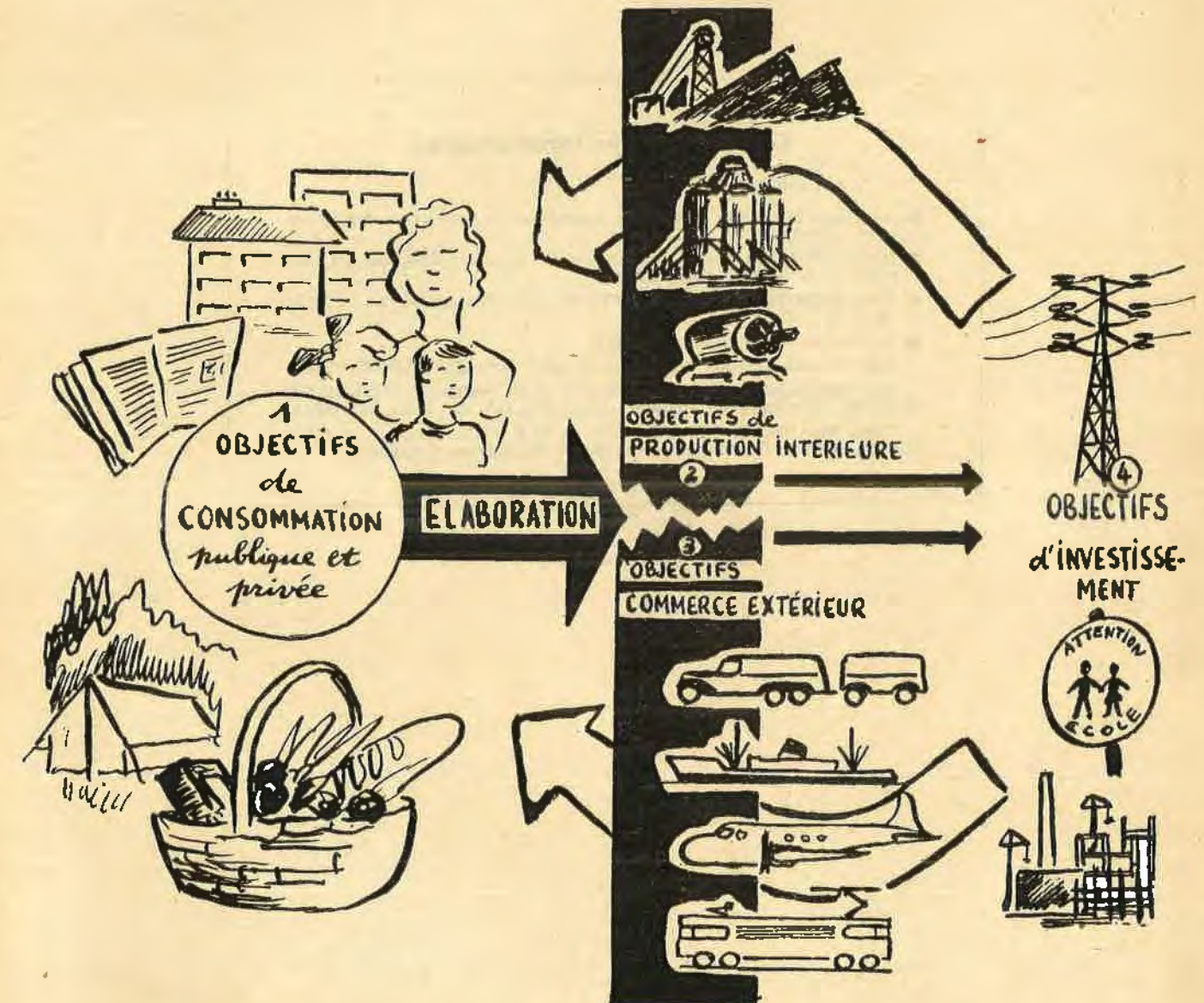
MOYENS D'EXÉCUTION TRÈS LIMITÉS

- Par la mauvaise orientation des investissements :
 - Fonds publics.
 - Fonds privés.
- Par fiscalité inadaptée ;
- Par Budget sans liaison avec le Plan ;
- Par l'absence d'une politique des prix ;
- Persuasion mais sans contrainte ;
- Manque d'une véritable coordination des moyens d'exécution.



MOYENS D'EXÉCUTION EFFICACES

- Persuasion sans doute, mais contrainte si nécessaire tout en respectant :
 - Le libre exercice du droit au travail,
 - La liberté du choix dans la consommation courante ;
- Possibilité de nouvelles nationalisations (crédit, sidérurgie, etc.) ;
- Contrôle et direction sélective des investissements
 - (Investissements spontanés)
 - (Investissements dirigés) ;
- Le Plan, cadre de la politique économique, elle-même étant partie intégrante de la POLITIQUE D'ENSEMBLE de la Nation.



- Les flèches blanches correspondent aux circuits d'élaboration.
- Les flèches noires correspondent aux circuits d'exécution.

Ce rapport est un travail d'équipe

Y ont collaboré :

- Raymond MARION, Secrétaire général de la Fédération des Industries chimiques ;
- Hervé BELIARD, Secrétaire général du Syndicat national des Officiers de la Marine marchande ;
- Yves ARCADIAS, du Bureau d'Etudes économiques de la C. F. T. C. (B. R. A. E. C.) ;
- Le Service économique confédéral.

Avec la collaboration technique de notre ami Pierre BON.

La responsabilité de la Commission était confiée à : Gilbert DE-OLERCQ, Secrétaire de l'Union départementale de Loire-Atlantique.

Théo BRAUN, Vice-Président de la C. F. T. C., assurait la direction du Secteur fonctionnel économique du Bureau confédéral.

