

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTEGRAL DES SEANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DE L'ASSEMBLEE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 F ; ETRANGER : 40 F
(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

4^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1968-1969

COMPTE RENDU INTEGRAL — 49^e SEANCE

1^{re} Séance du Mercredi 23 Octobre 1968.

SOMMAIRE

1. — Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. — Affichage de candidatures pour la nomination de douze représentants suppléants de la France (p. 3471).
2. — Loi de finances pour 1969. — Suite de la discussion générale d'un projet de loi (p. 3472).
MM. Grussenmeyer, Ruais, Cointat, Sudreau.
3. — Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. — Nomination de douze membres suppléants (p. 2477).
4. — Loi de finances pour 1969. — Reprise de la discussion générale d'un projet de loi (p. 3477).
MM. Palewski, Icart, Ansquer, Paquet, Cousté, Blisson.
M. Ortoli, ministre de l'économie et des finances.
Clôture de la discussion générale.
Renvoi de la suite de la discussion budgétaire.
5. — Ordre du jour (p. 3489).

PRESIDENCE DE M. MARCEL ANTHONIOZ,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

ASSEMBLEE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Affichage de candidatures pour la nomination de douze représentants suppléants de la France.

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination de douze représentants suppléants de la France à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 23 juillet 1949, le mandat de ces représentants sera conféré pour toute la durée de la législature.

Les candidatures ont été affichées et publiées.

Elles seront considérées comme ratifiées et la nomination prendra effet à l'expiration du délai d'une heure suivant le présent avis sauf opposition signée par trente députés au moins et formulée avant l'expiration de ce délai.

— 2 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Suite de la discussion générale d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion générale et la discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1969 (n^{os} 341, 359).

La parole est à M. Grussenmeyer. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. François Grussenmeyer. Monsieur le ministre, mes chers collègues, la relance de l'économie est la seule chance qui permettra à l'industrie française d'absorber, dans les moins mauvaises conditions, les charges nouvelles auxquelles elle doit faire face. Pour que cette relance puisse être réalisée, les entreprises devront bénéficier de crédits d'investissements.

Cette vérité, nos ministres et nos économistes la prêchent dans leurs conférences à travers le pays. Elle a d'ailleurs été également citée et répétée dans cette enceinte.

Mais il n'est pas moins vrai que les crédits peuvent d'autant plus facilement être mis à la disposition de l'économie que le développement de l'épargne s'amplifie. En effet, sans épargne il n'y a pas de création de richesses nouvelles; en d'autres termes, sans épargne, il ne peut y avoir d'investissements.

Le problème fondamental pour notre économie est celui de la recherche d'un équilibre entre l'épargne et les investissements.

Dans la plupart des cas, les problèmes posés par l'épargne relèvent beaucoup plus de la décision du Gouvernement que des institutions financières. La centralisation des responsabilités par l'Etat, sur laquelle les opinions peuvent diverger, présente au moins un avantage, celui de la mise en place d'une politique cohérente et résolue.

Au début de la réalisation du V^e Plan, la politique gouvernementale pouvait se résumer ainsi: recherche d'une politique favorisant les dépôts à terme; recherche d'une harmonisation des taux d'intérêt créditeurs; recherche des instruments de transformation de l'épargne à vue.

Il me semble qu'une telle politique doit être aujourd'hui révisée. En effet, depuis la mise en place du V^e Plan, un certain nombre d'événements sont intervenus dont on ne mesurera jamais assez l'importance.

La France a, en effet, ouvert ses frontières. La libre circulation des capitaux est un phénomène nouveau. Jusqu'à la loi du 31 janvier 1967, les relations financières de la France avec les pays étrangers étaient en principe placées sous le signe de la réglementation des changes. Aujourd'hui, il faut tenir compte, d'une part, de la loi du 28 décembre 1966 instituant la liberté des changes, d'autre part, de la mise en place du Marché commun.

Le marché monétaire est, en France, un marché entre les banques. Il n'intéresse donc pas directement l'épargne des particuliers. Cependant la concurrence y joue dans des conditions presque parfaites, précisément à cause de la technicité des participants. Aussi son étude pourrait-elle aider à prévoir l'évolution des marchés de capitaux intéressant l'épargne des ménages.

Depuis plusieurs années, en effet, la situation de ce marché est influencée par l'existence d'un marché des euro-devises. Les banques françaises procèdent couramment à des placements de trésorerie auprès des banques d'autres pays occidentaux. Il en résulte que l'accroissement des taux d'intérêt créditeurs américains tend à se répercuter dans les différents pays européens.

Parfois même, c'est la hausse des taux d'intérêt dans un pays d'Europe qui peut déclencher la réaction en chaîne à la hausse.

Certes, les instituts d'émission peuvent contrôler l'évolution des marchés monétaires, mais il leur est impossible de résister longtemps lorsqu'une tendance se manifeste à l'étranger. Les impératifs des balances des paiements finissent toujours par aligner les uns sur les autres les politiques des instituts d'émissions en matière de taux d'escompte.

Quant au marché financier, il a un élément unificateur: le marché des euro-émissions. Ce marché s'est développé en Europe depuis la mise en place aux Etats-Unis d'une taxe temporaire de péréquation d'intérêts de 15 p. 100, qui majorait d'un point le coût des émissions sur le marché américain. Très rapidement, ce marché devait se développer, passant de 550 millions de dollars en 1962 à 968 millions de dollars en 1966.

L'origine des capitaux qui se placent sur ce marché est pratiquement inconnue; mais le marché des euro-émissions représente aujourd'hui un dixième du volume des emprunts publics et privés.

L'évolution des rémunérations de l'épargne sur le marché financier dans les différents pays européens apparaît dans les graphiques publiés par les organismes financiers.

Mieux informé sur les taux pratiqués à l'étranger, doté du pouvoir juridique d'y placer son argent, sollicité sur place par des emprunts émis par des organismes extérieurs à la France, l'épargnant français sera inévitablement très influencé.

En ce qui concerne les placements à court terme, la loi de décembre 1966 a incontestablement apporté une novation importante. La loi instaure la liberté des placements à court terme. Cette liberté intéresse au premier chef les entreprises qui traitent des affaires avec l'étranger et qui, jusqu'à présent, ne pouvaient laisser leurs fonds à l'étranger.

Au début de 1967, les écarts étaient notables entre les taux offerts en France et ceux qui étaient offerts à l'étranger.

Preillons un exemple. Pour une entreprise traitant avec une banque anglaise, abstraction faite du risque de change, il y avait un écart de 2,25 à 2,50 p. 100 entre la rémunération des fonds qu'elle laisserait en Grande-Bretagne et celle qu'elle obtiendrait en France. L'incitation à placer de l'argent sur les marchés étrangers est donc très forte. Les entreprises françaises ont tout intérêt à placer leur argent dans les banques étrangères auxquelles ne s'applique pas la réglementation des intérêts créditeurs.

C'est là le phénomène qui, sur un plan différent, est à l'origine de la création, par les banques américaines et leurs filiales, du marché des euro-dollars, constitué à cause de la réglementation des taux d'intérêts créditeurs aux Etats-Unis.

Plutôt que d'attendre, dans les mois qui viennent, une pression des grandes entreprises sur les banques françaises, pour obtenir une rémunération plus importante, il vaut mieux, me semble-t-il, supprimer d'ores et déjà la réglementation des taux d'intérêts créditeurs devant découler normalement de la situation financière actuelle. Cette suppression permettrait, en outre, de favoriser davantage la rémunération des dépôts des ménages — ce qui ne serait que justice — et d'accroître le volume de l'épargne.

Pour ma part, je continue à penser que l'épargne à court terme, en France, est désormais influencée par les conditions pratiquées à l'étranger. Je ne crois pas qu'il faille s'attendre, dans l'immédiat, à une harmonisation de ces taux.

Je suis convaincu que sur le plan international, tout comme au niveau national, la variation des conditions de rémunération — toutes choses restant égales par ailleurs — provoquera un mouvement de l'épargne.

C'est sur ce point que je voudrais que le Gouvernement procède à une étude pour ne pas laisser se perpétuer la situation actuelle.

Le traité de Rome prévoit dans son article 67 que « les Etats membres suppriment progressivement entre eux, pendant la période de transition et dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du Marché commun, les restrictions de mouvement de capitaux appartenant à des personnes résidant dans les Etats membres, ainsi que les discriminations de traitement fondées sur la nationalité ou la résidence des parties ou sur la localisation du placement. »

Cet engagement est limité par une référence très qualitative: « dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du Marché commun. »

Il est hors de doute que nous ne pouvons ignorer l'existence du Marché commun, et, sur ce point, il me serait extrêmement agréable de savoir si la proposition française en matière de fiscalité, qui a pour origine la constatation des disparités existant aujourd'hui en Europe, trouvera bientôt une solution favorable.

En effet, je rappelle qu'en matière d'imposition des revenus provenant de l'épargne, la taxe est pratiquement nulle en Allemagne et aux Pays-Bas. Ces disparités empêchent le fonctionnement régulier du marché européen des capitaux et risquent de provoquer des courants financiers aberrants.

La libéralisation des mouvements de capitaux doit obliger le Gouvernement à rechercher l'égalisation.

Les excellentes relations désormais nouées avec la République fédérale d'Allemagne, jointes à la puissance économique de ce pays, risquent de provoquer une fuite de l'épargne française vers les banques et les caisses d'épargne allemandes. D'ores et déjà, je peux signaler que les caisses d'épargne allemandes offrent actuellement des taux d'intérêt de 5 p. 100 aux épargnants des départements frontaliers.

S'il veut éviter la fuite des capitaux et de l'épargne, le Gouvernement devra envisager rapidement la suppression de la réglementation des taux d'intérêt créditeurs, ouvrir des négociations dans le cadre du Marché commun pour éviter les perturbations actuelles sur le marché des capitaux, enfin rechercher une solution au problème de l'harmonisation fiscale.

Je l'ai dit au début de mon intervention, l'épargne est aujourd'hui un devoir national. Or, depuis 1945, l'épargne s'est heurtée, en France, à un obstacle fondamental.

Notre pays a été l'un des pays occidentaux qui a le plus souffert de la dépréciation de la monnaie. Fort heureusement, depuis l'assainissement financier opéré par le gouvernement de M. Michel Debré, et abstraction faite de la période qui a suivi les événements de mai, l'érosion du franc n'a pas dépassé celle des monnaies étrangères.

Quoi qu'il en soit, la rémunération actuelle de l'épargne est insuffisante et injuste. En effet, l'augmentation des prix dépasse presque toujours les revenus des petits épargnants. Dans de telles conditions, les ménages n'ont guère été incités à accroître leur épargne. Dans certains cas, ils ont conservé en billets une part de leurs disponibilités; dans d'autres cas, ils ont effectué des placements à vue ou à court terme.

Le climat de hausse des prix né des événements de mai et de juin a encouragé les placements spéculatifs mobiliers ou immobiliers où la notion de rémunération cède la place au désir de réaliser des plus-values en capital.

Si le Gouvernement a raison de mener une politique économique capable de maintenir la stabilité monétaire, il n'empêche que le problème de la rémunération de l'épargne reste aujourd'hui posé.

Dans le budget de 1969, le Gouvernement, pour encourager l'expansion, consent aux entreprises des allègements fiscaux. Je souhaite que cela porte ses fruits. Mais je voudrais rappeler aussi que dans le budget qui nous est soumis l'avoir fiscal sera de 3.300 milliards. Il serait donc normal de rechercher également un moyen d'encourager l'épargne des ménages.

Il y a trois ans, à cette même tribune, j'ai combattu, avec certains de mes collègues et amis — notamment avec M. Bailly — l'article 10, devenu ensuite l'article 57 de la loi de finances pour 1966. Je demande aujourd'hui de nouveau au Gouvernement, et ce en vue de favoriser l'épargne des ménages, sinon de supprimer totalement le prélèvement forfaitaire de 25 p. 100 pénalisant l'épargnant, du moins de réduire sensiblement cette imposition injuste. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, du groupe des républicains indépendants et sur plusieurs bancs du groupe Progrès et démocratie moderne.*)

M. le président. La parole est à M. Ruais. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République.*)

M. Pierre Ruais. Mesdames, messieurs, une fois de plus, l'année s'achèvera sans que l'impôt sur le revenu des personnes physiques soit réformé, mais non sans que le barème ait été remanié pour procurer des ressources nouvelles au budget. Certes, les événements de mai ont imposé au Gouvernement de porter ses efforts sur des tâches plus urgentes. Elles ne l'ont pas mis en mesure de nous soumettre des propositions mûrement réfléchies. Au demeurant, la jonction d'une telle réforme à une loi de finances n'en eût pas permis la discussion approfondie car elle n'aurait pu être discutée que trop rapidement dans la période strictement limitée impartie au débat budgétaire.

Il n'en reste pas moins que les mesures de circonstances qui nous sont proposées, même si elles trouvent une certaine justification sociale, selon le principe que l'on doit demander à chacun selon ses revenus, n'en présentent pas moins de graves inconvénients économiques. Et l'on retrouve ici cet autre vieux principe selon lequel le progrès social ne peut être promu que dans la mesure où les résultats de cette promotion ne risquent pas d'être annulés par l'inobservation des règles sages de la croissance économique.

Je vais, dans mon exposé, développer l'aspect social et l'aspect économique de cette majoration du rendement de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et je le ferai en me plaçant au niveau des cadres, non seulement parce qu'ils représentent la masse des Français, la classe moyenne, mais aussi, parce qu'il n'est pas un ouvrier, pas un employé, qui n'aspire à devenir cadre et que c'est une politique constante du Gouvernement de favoriser la promotion sociale.

Certes, les accords de Grenelle ont maintenu la hiérarchie et ont prévu un pourcentage d'augmentation, le même pour tous, quel que soit son salaire. Il en résulte que l'avantage global obtenu par chaque cadre, traduit en augmentation globale de la masse salariale, est beaucoup plus important pour les cadres que pour les ouvriers et employés, alors que les besoins indispensables garantis dans une démocratie doivent être les mêmes pour tous les citoyens et portés à un niveau suffisant.

Il était donc normal, dans la recherche des ressources nécessaires pour éponger les conséquences des événements de mai, qu'on prenne davantage sur les revenus qui avaient été globalement les plus favorisés que sur ceux qui l'avaient été moins. Et, c'est ainsi que le Gouvernement nous propose de superposer au mécanisme actuel de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, un barème à bascule frappant progressivement les cotisations les plus hautes et diminuant progressivement les cotisations les plus basses. Cela est conforme à la justice sociale

mais il reste encore à apprécier si le point d'articulation de la bascule a été bien choisi, d'une part, et si la progressivité en augmentation ou en diminution des taux de prélèvement ou d'allègement, d'autre part, ont été bien mesurés.

A ne considérer certes que les seules incidences fiscales de ce système à bascule, on peut dire que le système est d'une géométrie satisfaisante et que, combiné avec les accords de Grenelle, tout le monde y trouve encore avantage.

Mais, à ne considérer que l'impôt sur le revenu seul, on ne tire que des conclusions fallacieuses. Il faut faire entrer en ligne de compte bien d'autres considérations, et notamment les répercussions de l'ordonnance du 22 août 1967 concernant la réforme de la sécurité sociale, le futur relèvement du 15 p. 100 du plafond de la sécurité sociale, qui nous est annoncé à compter du 1^{er} janvier 1969, et ses incidences, en particulier, sur les cotisations au régime de retraite complémentaire des cadres.

Mais, ce n'est pas tout; il convient encore de replacer la situation faite aux cadres dans le contexte beaucoup plus large de la législation et de la réglementation sociale et, parmi celles-ci, figure, en particulier, la situation financière du cadre au regard de son logement.

Dans la plupart des cas, le cadre moyen et supérieur, surtout s'il y a un second salaire au foyer, ne peut prétendre à se loger en H. L. M. et, s'il cherche à se loger par ses propres moyens en voulant accéder à la propriété, il ne peut prétendre davantage à l'octroi des prêts spéciaux. Il lui reste alors la ressource des I. L. N. mais chacun sait que ceux-ci restent encore construits en nombre si restreint qu'il devra être obligé, dans la plupart des cas, de s'adresser à des organismes privés spécialisés mais coûteux, pour acquérir le logement nécessaire à sa famille, et qu'il aura à verser pendant de longues années des mensualités représentant une fraction importante pouvant représenter le quart ou le tiers de son traitement annuel.

Enfin, en supposant qu'ils soient arrivés à se loger convenablement, ces cadres, dans la plupart des cas, ne sauraient avoir droit, en raison de leur plancher de ressources, aux allocations-logement.

En résumé, les cadres moyens et supérieurs n'ont droit, ni aux prêts spéciaux, ni aux H. L. M., ni à l'allocation-logement. Ils ne trouvent pas d'I. L. N. et ils doivent, pour se loger, passer par les conditions onéreuses des promoteurs du secteur privé. D'où une ponction considérable sur leur pouvoir d'achat.

Or, il y a bien d'autres plans où les cadres ne bénéficient pas des avantages sociaux consentis à leurs concitoyens. C'est ainsi que beaucoup n'ont droit, pour leurs enfants, ni aux bourses scolaires, ni à l'aide aux vacances, assurée par les allocations familiales. D'autres discriminations, tels par exemple les tarifs des cantines d'entreprises, viennent encore obérer leur situation.

Lorsqu'on fait entrer en ligne de compte tous ces éléments et que l'on y ajoute la hausse du coût de la vie, on s'aperçoit que, contrairement à ce qui a été affirmé, la situation de la plupart des cadres n'a pas été améliorée, comme on l'a dit, par rapport à celle des autres catégories de salariés à la suite des accords de Grenelle.

On s'aperçoit que cette augmentation hiérarchisée a tout au plus permis de maintenir à leur niveau antérieur aux événements leur pouvoir d'achat, alors que les autres catégories de travailleurs ont pu heureusement conserver une partie appréciable des avantages qui leur ont été consentis par les accords de Grenelle.

En fait, on s'aperçoit que depuis deux ans, et malgré les accords de Grenelle, le pouvoir d'achat du cadre moyen et supérieur stagne. Seuls, les petits cadres ont trouvé une augmentation d'un pourcentage très modéré de leur pouvoir d'achat salarial.

Et c'est ici que l'on en vient aux aspects économiques du problème. La majorité de cette Assemblée est unanime à suivre le Gouvernement lorsque celui-ci propose des allègements fiscaux en faveur des entreprises car la survie des outils de travail des Français et la nécessité d'une expansion de la production sont des nécessités vitales. Mais, il ne faut pas oublier que les investissements ministériels ne sont pas tout pour la prospérité de l'entreprise et qu'il y a aussi des investissements intellectuels.

Or, ce sont justement les cadres, et cela d'autant plus qu'ils sont plus élevés dans la hiérarchie, qui représentent ces investissements intellectuels. Si ceux-ci sont amenés à constater que quel que soit leur effort pour participer à l'augmentation générale de la production, leur niveau de vie ne se trouve pas sensiblement amélioré, ils ne seront pas enclins — et c'est une loi naturelle — à augmenter un effort qui ne leur rapporte aucun avantage substantiel. Et l'on retrouve ici la nécessité de concilier, dans une mesure raisonnable, la nécessité d'une hiérarchie convenable des salaires, d'une part, et la nécessité de la justice sociale au regard des revenus, d'autre part.

L'on peut donc se demander — et la réponse n'est pas douteuse — si le nouveau correctif de l'impôt sur le revenu des

personnes physiques que nous propose le Gouvernement a été bien articulé, tant en ce qui concerne le niveau de revenu choisi comme point de base que le taux de progressivité choisi tant pour les réductions que pour les augmentations d'impôts.

A considérer, pour les cadres, le bilan global, tant salarial que fiscal, parafiscal et social, l'on peut affirmer que non. Lorsque le Gouvernement sera amené à mettre sur pied son nouveau système d'impôt, il ne devra pas perdre de vue qu'il aura à concilier impérativement deux éléments. Le premier devra être une participation suffisante des cadres aux produits de l'expansion. Le deuxième devra être d'assurer l'équité en demandant à chacun une contribution aux charges de l'Etat qui croisse dans une proportion convenable dans le même sens que les revenus. Ces deux éléments ne devront plus interférer complètement comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Un bilan global n'omettant aucune charge de quelque nature que ce soit, devra être dressé et non pas un seul bilan « revenu-impôt direct ».

Les comparaisons, d'ailleurs, ne devront pas se contenter de prendre uniquement en considération les salariés, mais également les autres détenteurs de revenus. Elles devront donc être élargies à l'ensemble des revenus et ne pas oublier que l'impôt sur le revenu des personnes physiques, dans sa conception actuelle, frappe strictement, selon la loi, uniquement les revenus les plus facilement appréhendables et non pas l'ensemble des revenus dont spécialement ceux qui sont beaucoup plus difficilement appréciables par le fisc. Alors pourrait être mis sur pied un système d'impôt sur le revenu conforme à l'intérêt général, c'est-à-dire un système permettant l'incitation à l'expansion et le desserrement des étranglements — tant matériels que psychologiques — qui la bride; et cela, tout en procédant aux transferts sociaux et économiques indispensables.

Une telle harmonisation est possible, à condition de ne pas considérer les cadres uniquement comme une catégorie de salariés qui gagne plus que les ouvriers et les employés, mais comme une catégorie sociale qui est la colonne vertébrale de l'appareil économique français et l'armature principale du pays. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Cointat. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. Michel Cointat. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, en juillet dernier, lors de la discussion de la deuxième loi de finances rectificative, j'avais analysé certains problèmes concernant la politique économique et financière.

Depuis, le temps a poursuivi sa cascade et de nombreuses décisions ont été prises par le Gouvernement. Le Parlement a voté deux lois qui me paraissent particulièrement importantes, relatives à l'aide aux investissements et à certains allègements fiscaux. Ces mesures vont dans le sens que je souhaitais. Je ne peux donc que vous féliciter, monsieur le ministre, de cette évolution favorable ainsi que d'avoir mis à la disposition de l'économie française les moyens nécessaires à sa relance et je ne peux que vous engager à poursuivre cette action vigoureuse et courageuse qui tend à fouetter l'expansion et à en repousser les frontières, suivant votre propre expression.

Je ne reviendrai donc pas sur cette esquisse politique, économique et financière et je me contenterai aujourd'hui, dans les dix minutes de temps de parole qui me sont imparties, de traiter quatre questions. La première a plutôt un aspect politique et concerne les économies budgétaires; la deuxième présente un aspect plus technique et concerne la méthode d'élaboration du budget; la troisième offre un visage plus commercial et concerne les aides à l'exportation; enfin, la quatrième concerne l'organisation économique au regard des groupements d'intérêt économique.

Monsieur le ministre, le 17 octobre dernier, vous preniez votre petit déjeuner à Europe n° 1 et, soit dit en passant, ce poste périphérique a essayé ce matin-là d'être objectif, ce qui est assez rare pour mériter d'être noté. (Sourires.) Devant un jus d'orange, vous avez déclaré que la première chose à faire pour équilibrer un budget était de réaliser des économies.

Je ne puis qu'approuver votre déclaration. J'estime, en effet, qu'un effort exceptionnel est nécessaire pour « digérer » les événements du mois de mai. Il faut même persuader la nation que cet effort doit être intensifié et poursuivi si l'on veut rendre la France compétitive au sein de la Communauté économique européenne.

Il est donc parfaitement raisonnable de faire des économies. Hélas! ce n'était pas possible en cours d'année et, au mois de juillet, je me suis rendu à vos raisons. Cependant, je vous avais déjà demandé d'essayer de gagner 1,5 ou 2 p. 100 sur le budget de 1968. Il serait bon maintenant de préciser quelles économies vous comptez réaliser dès 1969, car il ne suffit pas que les Français prennent connaissance du nombre des emplois créés qui

est de 89.063, je crois, selon les fascicules budgétaires. Vous devez leur expliquer également les raisons qui ont conduit le Gouvernement à présenter ces propositions.

Ma deuxième question, plus technique, concerne l'élaboration du budget selon le système des services votés.

J'avais déjà émis quelques doutes à ce sujet. Je reconnais bien volontiers les mérites de commodité et de simplicité d'une telle méthode, mais je ne peux m'empêcher de constater que ce système maintient des chapitres périmés et des crédits inadaptes et que, malheureusement, on oublie trop souvent la philosophie du budget.

Il faut plus de souplesse, avez-vous déclaré hier, monsieur le ministre. J'en suis bien convaincu. Mais l'administration hésite toujours à supprimer du personnel, par exemple, même quand ses missions ont évolué, et elle se réfugie dans ce système des services votés.

Autre inconvénient de cette méthode: les ministres restent enfermés dans un budget qui est épluché chapitre par chapitre, article par article, ligne par ligne par le ministère des finances, les fonctionnaires de ce ministère ayant évidemment pour mission d'essayer de réaliser le plus possible d'économies et de répondre autant qu'ils le peuvent par la négative aux demandes des ministres dépensiers. Les ministres hésitent donc à proposer des économies ou des suppressions de chapitres, uniquement parce qu'ils ont peur de ne pas les retrouver dans leur budget et de les perdre définitivement, d'où ces crédits de « mendicité » contre lesquels je m'élève à chaque budget car ils ne sont que de vagues ballons d'oxygène et n'offrent aucun progrès en échange de l'effort consenti par l'Etat.

Le rôle de l'Etat est de définir une politique et d'en contrôler l'exécution. Il est d'inciter à la réalisation de la politique souhaitée, tout en continuant de pratiquer une économie libérale. Il convient « d'inciter » et non pas seulement « d'assister » comme c'est trop souvent le cas. Il convient, vous l'avez dit justement, d'introduire les méthodes modernes dans l'administration, de même qu'il importe de promouvoir une gestion moderne dans les entreprises françaises.

C'est pourquoi je vous pose deux questions à ce sujet. Ne serait-il pas souhaitable, dès maintenant, en prévision du budget de 1970, d'étudier à nouveau la philosophie du budget de l'Etat, afin d'opérer les suppressions et les élagages indispensables?

Ne serait-il pas possible, à cette condition, d'accorder davantage de liberté, de responsabilité et de pouvoir aux ministres dépensiers, en leur assurant une enveloppe budgétaire et en leur permettant d'exécuter les opérations nécessaires à l'intérieur de celle-ci?

Le ministère des finances assurerait alors seulement la coordination et l'harmonisation du budget.

Je ne parlerai pas maintenant de l'application de cette mesure. J'ai déposé, à cet effet, un amendement qui porte sur la deuxième partie de la loi de finances et qui concerne l'organisation du contrôle des dépenses engagées. Il ira — je le pense — dans le sens que vous souhaitez, monsieur le ministre.

Ma troisième question est relative à l'allocation temporaire prévue à la fin du mois de juin dernier pour favoriser les exportations. Il est accordé aux exportateurs, jusqu'au 31 octobre 1968, une subvention se montant à 6 p. 100 de la charge salariale mensuelle ensuite, du 1^{er} novembre au 31 janvier 1969, le montant de cette subvention doit être réduit à 3 p. 100 de cette charge salariale mensuelle.

Je me permets cependant d'attirer votre attention sur le fait qu'il existe deux sortes de contrats d'exportation: les contrats que l'on pourrait qualifier de contrats de livraison immédiate et les contrats annuels dont certains ont été passés avant mai 1968 et dont l'exécution se prolonge jusqu'au 31 décembre 1968.

Les industriels qui ont subi des retards de livraison et l'augmentation des charges salariales ne peuvent pas réviser les prix prévus dans ces contrats annuels, les conditions ayant été fixées définitivement pour l'année en cours.

Or les prix de revient se sont élevés en moyenne de plus de 8 p. 100, alors que l'aide de 6 p. 100 accordée ne correspond qu'à 2 ou 2,5 p. 100 de ces prix de revient.

De plus, les charges qui frappent ces contrats annuels ne s'arrêteront pas au 31 octobre 1968; au contraire, elles augmenteront même puisque de nouvelles majorations de salaires étaient prévues au 1^{er} octobre. Les dépenses occasionnées pour ces exportations seront donc plus lourdes après le 31 octobre qu'avant cette date.

Nous constatons en outre qu'il existe deux sortes de produits, les produits consommés régulièrement tout au long de l'année et les produits soumis aux caprices de la mode et au rythme des saisons. C'est notamment le cas pour le secteur de l'habillement. Les retards dans les délais d'exportation entraînent de nombreux refus de la part des destinataires et de nombreux retours qui se produisent maintenant au mois d'octobre alors

que la saison est dépassée et que les produits sont devenus invendables.

Je vous pose donc cette question concernant les contrats annuels qui portent sur ces produits — notamment ceux qui ont un caractère saisonnier — contrats conclus avant le mois de mai dernier et qui peuvent être réalisés jusqu'au 31 décembre 1968 : ne serait-il pas possible de proroger jusqu'à la fin de l'année l'aide de 6 p. 100 accordée aux exportateurs au lieu de la ramener à 3 p. 100 dès le 1^{er} novembre ?

Enfin, voici ma dernière observation : elle a trait à l'organisation économique et, plus particulièrement, aux groupements d'intérêt économique.

L'ordonnance du 23 septembre 1967, qui a créé ces groupements, prévoit qu'ils pourront bénéficier des avantages fiscaux consentis, il y a déjà quelques années, en faveur des sociétés conventionnées. Toutefois, cette ordonnance subordonne l'octroi de ces avantages fiscaux à deux conditions : d'une part, le capital ne doit pas dépasser cinq millions, y compris les réserves ; d'autre part, le nombre des salariés ne doit pas être supérieur à 500.

Or toutes les entreprises ne sont pas comparables. Si certaines d'entre elles peuvent réaliser un chiffre d'affaires de un milliard d'anciens francs avec 500 salariés, d'autres peuvent obtenir le même résultat avec dix ou vingt ouvriers seulement, suivant qu'il s'agit d'industries de main-d'œuvre ou d'industries fortement mécanisées.

On ne peut donc pas dire que le chiffre-plafond de 500 ouvriers est parfaitement adapté à l'objectif recherché. On risque, en définitive, de ne pas voir se créer des groupements d'intérêt économique pourtant fort intéressants et sérieux à cause de dispositions trop rigides ou trop draconiennes.

Ma dernière question, monsieur le ministre, sera donc la suivante : ne serait-il pas possible d'assouplir les conditions imposées aux groupements d'intérêt économique pour leur permettre de bénéficier des avantages fiscaux prévus pour les sociétés conventionnées ? Ne pourrait-on faire varier le plafond fixé pour le nombre d'ouvriers en fonction de chaque secteur industriel et commercial ?

Tels étaient, monsieur le ministre, les quatre points sur lesquels je voulais appeler votre attention au cours de ce débat budgétaire. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Sudreau. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. Pierre Sudreau. Les prix ne galopent pas trop et le franc se maintient. Nous nous en réjouissons avec vous, monsieur le ministre, comme nous nous réjouissons du fait que vous pouvez présenter votre budget dans un climat plus détendu qu'on n'aurait pu le craindre.

L'économie connaît un répit. Pour combien de temps ? Le budget de 1969 est semblable aux autres, tant dans sa présentation que dans sa conception. Il n'est pas enthousiasmant ! Je ne vous en fais nul grief, monsieur le ministre : vous êtes arrivé trop tard rue de Rivoli pour apposer votre marque personnelle, et vous devez subir, comme nous tous, les habitudes, bonnes ou mauvaises.

Et pourtant, la discussion du budget devrait être le moment de vérité au cours duquel le Gouvernement et le Parlement devraient s'interroger sur l'avenir.

Parmi les sujets de préoccupation, il en est un qui domine tous les autres ; il s'agit du potentiel industriel de la France, qui conditionne tout à la fois notre puissance, le douloureux problème de l'emploi et notre prospérité.

La puissance industrielle est la clé du monde moderne, et nous sommes nombreux, dans cette Assemblée, à nous en inquiéter avec MM. Taillinger et Rivain dont les exposés méritent de retenir notre attention sur de nombreux points.

Où en sommes-nous dans ce domaine ? En 1968, la France, avec 3,9 p. 100 de la production industrielle mondiale, occupe officiellement le sixième rang parmi les pays industrialisés. En réalité, notre « poids industriel », c'est-à-dire le rapport entre le chiffre de notre population et notre production industrielle, est beaucoup moins important. En fait, la France se situe au douzième rang des pays industrialisés, après les grandes puissances, bien entendu, mais aussi derrière la Suède, la Belgique et la Suisse.

Certes, nous sommes habitués à la puissance américaine, mais il est tout de même étonnant d'apprendre que les deux plus grandes entreprises américaines équivalent, à elles seules, aux cinq cents premières entreprises françaises.

Les comparaisons avec nos partenaires de l'Europe sont encore plus impressionnantes. Sur les dix premières entreprises métallurgiques du Marché commun, huit sont allemandes et une

seule française. La firme d'équipement lourd la plus importante de France occupe 24.500 personnes, alors que son homologue allemand en occupe 250.000, soit dix fois plus.

Il y a douze ans, l'industrie italienne ne représentait que la moitié de l'industrie française. Elle est maintenant à peu près à égalité. L'Italie est pourtant un pays agricole et un pays latin.

Ces faits se passent de commentaires.

Dans le domaine industriel, notre pays ne cesse de prendre du retard par rapport à ses partenaires européens.

La France n'a pas l'industrie de sa politique ; elle n'a pas non plus la politique de son industrie. Un pays comme le nôtre ne peut prétendre tout faire seul, quoi qu'il puisse en coûter à notre orgueil national. Nous avons l'ambition d'être présents partout sur l'échiquier mondial, mais nous n'avons pas encore réussi à forger une économie industrielle.

Certains s'imaginent que nous retrouverons notre liberté d'action par un combat défensif mené sur notre territoire, à l'intérieur de nos frontières. Or il n'y a pas de ligne Maginot économique. Le repli sur l'hexagone n'est pas possible.

Les faits sont là. Avec 3,9 p. 100 de la production mondiale, le marché industriel français ne permet pas à une firme de se hisser à la dimension mondiale. Notre marché intérieur est incapable de fournir suffisamment de commandes et de ressources financières à une entreprise de taille internationale, quel que soit son secteur d'activité. Or cette dimension internationale est indispensable aujourd'hui pour suivre et financer l'évolution des techniques.

Dès lors, l'alternative est claire : ou la France deviendra une puissance industrielle compétitive, ou elle perdra très vite son influence et nos armes ne prévaudront pas contre cette évolution.

L'avenir du pays passe donc par une définition de la stratégie industrielle. De par votre carrière, vos préoccupations personnelles et vos qualités, vous êtes un des plus qualifiés, monsieur le ministre, pour concevoir une politique cohérente en ce domaine. Je m'adresse aujourd'hui à vous parce que vous êtes le ministre de l'économie et que nous ne pouvons plus attendre : nos exportations industrielles s'essouffent et la situation de l'emploi risque de devenir grave dans quelques mois.

Alors, que faire ?

Nous avons tous pris l'habitude, à l'Assemblée nationale, de critiquer ; je voudrais, aujourd'hui, proposer.

Que faire ? ai-je dit. Il faut d'abord concevoir une stratégie industrielle. Il faut ensuite y associer le pays tout entier et, par conséquent, l'informer. Il faut aussi, bien sûr, ne pas décourager ceux qui veulent entreprendre. Il faut enfin repenser les modes de financement de l'industrie.

Concevoir, informer, entreprendre, financer, tels sont les quatre volets d'une politique industrielle.

Il faut concevoir. La vie économique moderne ne tolère pas le pilotage à vue. Que ce soit au niveau de l'entreprise ou, a fortiori, à celui de l'Etat, la subjectivité dans les choix et l'imprévoyance mènent à la ruine.

La politique industrielle d'un pays ne se définit pas selon les humeurs de ses responsables, mais selon des critères objectifs, avec l'aide de calculs précis et, si possible, de l'informaticien.

Les études existent. Nous allons bientôt fêter le dixième anniversaire du rapport Rueff-Armand : qu'en est-il advenu ?

De multiples réunions, des milliers d'heures de travail et de discussion ont abouti à de remarquables rapports élaborés par d'éminents fonctionnaires. Il y a eu le rapport Clappier, le rapport Colonna ; il y a eu aussi le rapport Nora et même, je crois, le rapport Ortoli.

A travers ces innombrables consultations, nous n'apercevons pas les grands traits d'une politique industrielle. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement ? Qui, actuellement, est chargé de définir une politique industrielle et de la mettre en œuvre ? Est-ce le Premier ministre ? Est-ce le ministre des finances ? Est-ce le ministre de l'industrie ? Est-ce le commissaire du Plan ?

Notre politique industrielle est caractérisée par sa fragmentation. Il y a, en effet, la division verticale des ministères techniques coiffant chacun un secteur : l'industrie, les transports, la défense nationale, les questions atomiques et spatiales. Ces ministères jouent un rôle d'expert, mais peuvent difficilement concevoir et imposer une politique industrielle d'ensemble, ce que l'on comprend fort bien.

Il y a, d'autre part, le ministère des finances dont l'influence est prépondérante parce qu'il détient les fonds. Mais il n'a aucune compétence technique. Il traite les problèmes industriels et commerciaux en fonction de critères budgétaires ou fiscaux et intervient coup par coup, en fonction des circonstances.

La réalité est que les administrations agissent en ordre dispersé. Chacune d'elles ne se sent concernée que dans le cadre de ses attributions traditionnelles.

Certes, un comité de développement industriel a été créé, mais il ne dispose pas de pouvoirs réels. Un pas en avant a été fait — je suis prêt à le reconnaître — avec la création, au sein du ministère de l'Industrie, de la direction générale de la politique industrielle. Confiée à un fonctionnaire éminent, elle a déjà rendu des services.

Mais il faut aller beaucoup plus loin : il faut sortir de l'organisation verticale des ministères et créer un organisme de synthèse investi d'une grande autorité. Des initiatives de ce genre ont déjà été prises dans la plupart des pays européens, notamment en Angleterre et en Italie.

L'exemple britannique est remarquable. Le gouvernement travailliste a créé un établissement privé, l'I.R.C., l'a doté de moyens financiers considérables et en a laissé la gestion à des chefs d'entreprise et à des banquiers. Mesdames, messieurs, les résultats déjà obtenus risquent de nous surprendre. Quand trouverons-nous en France une telle ouverture d'esprit ?

Dans la dernière partie de son rapport consacrée à la gestion des entreprises, M. Rivain analyse fort bien les causes du malaise français, mais sans conclure. La machine industrielle tourne mal parce que, trop souvent, il y a opposition, incompréhension « affrontement permanent et parfois mesquin », note M. Rivain, entre les responsables de notre économie.

D'un côté, de hauts fonctionnaires éminents, certes, mais qui croient tout savoir et qui n'ont pas de responsabilités industrielles ; de l'autre, des chefs d'entreprise accablés de soucis et à qui manquent les éléments de synthèse de la puissance publique. Or les uns et les autres ne sont pas adversaires, ils sont complémentaires. Il faut les réunir, les rapprocher alors que toute l'organisation administrative française les oppose. C'est un contre-sens.

Certes, il y a le commissariat du Plan, conçu à l'origine sur l'idée de participation. Mais ses commissions ne se réunissent activement que tous les cinq ans. De plus, ce n'est pas un organe d'action. D'ailleurs, le ministère des finances cherche, par le biais des contrats de programme, à créer l'instrument qui manque. Nous nous en apercevons tous.

Quelle que soit la forme que peut prendre en France notre effort de réorganisation — commissariat, délégation, agence — il est urgent de créer une haute autorité dont la mission serait de coordonner les points de vue et les actions de l'administration et des chefs d'entreprise. Elle aurait aussi pour mission de coordonner et, éventuellement, de supprimer les innombrables comités et services qui se chevauchent et se contrecarrent. Dotée de pouvoirs et de moyens importants, mais en étroite liaison avec les services du Plan, elle devrait aider le Gouvernement à repenser son action et sa politique industrielles dans tous les domaines.

Il faut informer. En effet, il ne suffit pas de concevoir une stratégie industrielle, il faut aussi y faire adhérer le pays. Il faut donc l'informer pour lui donner une conception claire des objectifs à atteindre. C'est le deuxième point d'une politique d'ensemble. Nous en sommes loin.

Tout le monde répète que la prospérité repose sur une meilleure connaissance prévisionnelle. Cette évidence n'a pas entraîné en France la création des outils nécessaires.

La participation commence par l'information. Cela suppose d'abord un effort de clarification des documents économiques et un effort d'éducation.

L'effort de clarification devrait porter d'abord sur la présentation budgétaire. Je crois pouvoir affirmer que la commission des finances, presque unanime, demande la modification des méthodes actuelles de présentation budgétaire, laquelle est profondément déformée par une accumulation d'habitudes et de routines administratives. Et sans le dévouement de quelques journalistes économiques, le divorce serait total entre le budget et l'opinion.

L'éducation économique va désormais être dispensée dans les lycées, grâce à M. Edgar Faure. Il convient de l'en féliciter. Mais il faut aller beaucoup plus loin et entreprendre immédiatement le même effort auprès de toutes les catégories socio-professionnelles. C'est pourquoi il me paraît nécessaire de redéfinir rapidement la mission et le statut de l'Institut national de la statistique et des études économiques et d'accroître ses moyens. Celui-ci devrait devenir un grand centre d'informations économiques et sociales ayant pour mission de collecter, de traiter, de diffuser toutes les informations économiques du passé, du présent, de l'avenir au profit de tous. Chaque Français, chaque chef d'entreprise, chaque syndicaliste devrait pouvoir se faire communiquer les renseignements dont il a besoin.

L'Institut ne pourra remplir cette fonction essentielle que dans la mesure où il disposera d'une grande autonomie. Doté d'une personnalité propre, d'une totale liberté de gestion, il devrait, bien sûr, être ouvert à tous les agents économiques.

Il faut, en outre, accroître ses moyens. Je propose que, sans attendre, l'on crée dans chaque région de programme

un organisme du type des observatoires de l'I. N. S. E. E., comme ceux de Marseille et de Lille. Deux de ces créations sont prévues, je crois, dans le budget de l'année prochaine, mais il est nécessaire d'aller plus loin et d'étendre la mesure à chaque région de programme.

Cette régionalisation de la recherche statistique est le complément indispensable de la régionalisation politique et administrative que le Gouvernement envisage. Les assemblées régionales auront, en effet, sans cesse besoin de données statistiques pour l'établissement de leurs projets.

Il faut concevoir et informer pour entreprendre. Or il est difficile d'entreprendre en France, essentiellement à cause de la lourdeur de la fiscalité et de l'accumulation des procédures.

La fiscalité est un sujet inépuisable. Tout le monde en convient : depuis quatre ans les dépenses publiques augmentent régulièrement et fortement, et M. Cointat vient de faire d'intéressantes remarques à propos du budget.

La part du prélèvement de l'Etat sur le produit national brut est de plus en plus lourde. La France est en train de gagner le marathon fiscal et l'on oublie trop souvent d'évoquer la progression considérable des charges des collectivités locales dont les conséquences fiscales seront sévères dans les mois et les années à venir. Cela ne peut continuer ainsi. Notre pays dévore à la fois son revenu et son capital.

M. Rivain a raison de souligner dans son rapport que les salaires sont les principaux pourvoyeurs de l'impôt sur le revenu et que la charge fiscale des salariés est plus importante que leur part dans le revenu national.

Qu'il me soit permis d'insister. La lourdeur des impôts tue l'esprit d'entreprise dont nous avons tant besoin. Les augmentations d'impôts prévues dans le collectif et dans le budget ont un effet déplorable. Il serait tellement dommage que la France, avec quelques années de retard, connaisse en cette matière les mêmes tribulations que l'Angleterre et que la Suède, alors même que ces deux pays reviennent en arrière et modifient leur politique dans ce domaine.

En ce qui concerne l'allégement des procédures et des réglementations, une action immédiate est aussi à engager ; tout projet de création, en France, est subordonné à tellement d'autorisations que l'impuissance et la paralysie se développent.

Laissez-moi vous conter un exemple récent : un grand magasin de Montréal vient d'ouvrir un supermarché dans la région parisienne. Vous savez comme moi, mes chers collègues, que le Gouvernement français met tout en œuvre pour augmenter les échanges de toute nature entre la France et le Québec. Eh bien, le responsable de ce magasin a déclaré publiquement qu'il était très heureux de s'installer en France, mais qu'il déplorait en même temps d'avoir dû attendre trois ans les autorisations nécessaires qu'il eût obtenues en trois semaines au Québec. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne et sur divers bancs.)

Tous ceux qui veulent prendre une initiative sont obligés de quêter sans cesse de multiples autorisations administratives, avant d'engager toute action. Le grand principe du code civil : « Tout ce qui n'est pas interdit est permis », a été transformé par l'administration en « Tout ce qui n'est pas permis est interdit ».

M. Chalandon, pour sa part, a proposé d'alléger les procédures dans le cadre de ses responsabilités. Il serait souhaitable que ses collègues suivent cet exemple. Il n'est sans doute pas insurmontable de réunir rapidement des représentants d'organisations professionnelles, des fonctionnaires et des juristes, afin de rechercher les moyens d'alléger dans certains secteurs prioritaires les réglementations et les procédures.

Pour entreprendre, il faut financer. C'est le quatrième volet d'une politique. La mise en œuvre d'une stratégie industrielle vigoureuse et novatrice suppose des moyens de financement adaptés et qui soient mis à la disposition des entreprises publiques et privées. Mais ces moyens de financement, comment les rassembler, compte tenu de l'étroitesse du marché et de la concurrence née de multiples besoins publics ? Je formulerai deux suggestions.

La première suggestion semble déjà recueillir un certain accord. Nombreux, en effet, sont ceux qui regrettent l'absence d'un ou de plusieurs instruments financiers capables de favoriser les investissements et éventuellement la création d'entreprises.

Vous avez déclaré il y a trois jours, monsieur le ministre, qu'un holding d'Etat connaîtrait les mêmes difficultés financières que les entreprises nationales et que le F. D. E. S. et quelques sociétés de développement régional permettraient de résoudre à peu près les problèmes.

Vous avez ajouté, cependant, que vos idées n'étaient pas encore arrêtées et hier vous avez même précisé que vous continuiez à réfléchir.

Croyez-vous vraiment qu'avec le F. D. E. S., quel que soit le dévouement de ceux qui participent à sa gestion, vous disposiez

de l'instrument idéal pour entreprendre toutes les actions nécessaires ?

En effet, il faut à la fois rationaliser la gestion des services publics, c'est d'actualité ; regrouper les aides financières consenties au secteur privé et en contrôler l'utilisation, j'y insiste ; distribuer ces aides en fonction de la compétitivité des entreprises et des objectifs du Plan ; enfin les adapter aux besoins des entreprises par d'éventuelles prises de participation et par des prêts.

Comment parviendrez-vous à accomplir toutes ces tâches avec une administration cloisonnée et des moyens financiers éparpillés ?

Que ce soit une « banque d'incitation », un ou plusieurs « instituts d'investissement », l'organisme à créer ne devrait être ni un nouvel instrument de l'interventionnisme de l'Etat, ni une succursale des banques d'affaires privées.

Il devrait avoir un statut de droit privé, être doté d'un capital par la puissance publique et être géré par un personnel issu à la fois du secteur privé et de la fonction publique. Il devrait, bien entendu, travailler en étroite liaison avec la haute autorité que j'évoquais tout à l'heure, pour mettre au point une stratégie industrielle.

Et j'en viens à ma dernière suggestion. Elle part de la constatation que nous manquons cruellement de moyens financiers.

L'industrie française est pauvre, elle est même exsangue et, paradoxalement, le pays thésaurise suivant l'exemple officiel. L'or accumulé dans les bas de laine s'élève à environ 25 milliards de francs et, sans doute, beaucoup plus. Ne pensez-vous pas qu'il y a une véritable contradiction entre cette thésaurisation et la maladie de langueur de notre industrie ? Il faut essayer de promouvoir en France l'esprit d'investissement et non pas l'esprit de thésaurisation. Il vaut mieux avoir de belles machines neuves plutôt qu'une épargne stérile.

Qu'une société spéciale soit créée, par exemple, une sorte de S.I.C.A.V. « or-industrie », qu'elle soit autorisée à émettre des actions de type particulier, libérées, moitié en or, moitié en numéraire. Que des avantages fiscaux soient accordés aux souscripteurs. Que l'Etat donne des garanties indispensables telles que la certitude d'un rachat en or, en partie tout au moins. Cette S.I.C.A.V. pourrait investir en obligations convertibles de sociétés industrielles qui réaliseraient des augmentations de capital pour financer les projets s'insérant dans le cadre général du programme mis au point par les pouvoirs publics.

Cette suggestion est faite sans prétention. Il existe certainement plusieurs solutions de ce genre et vous avez assez d'imagination, monsieur le ministre, ainsi que vos services, pour essayer de trouver le moyen de dégeler notre épargne stérile. Alors, essayez de le faire. Même si le rendement ne représentait qu'un faible pourcentage de thésaurisation, il pourrait rapporter un certain nombre de milliards et, alors, quel coup de fouet salutaire pour notre industrie !

Il est à peine besoin d'ajouter, en guise de conclusion, que, sans attendre le prochain budget, devrait être mis en place un état-major coiffant des organes d'exécution et d'incitation au service d'une stratégie industrielle. C'est une conception entièrement nouvelle que devrait présider à la mise au point de ces organismes. Les hauts fonctionnaires et les responsables de notre industrie ne sont pas des adversaires, ils sont complémentaires. Ils doivent être rassemblés dans une même action. Il est temps.

Un immense effort est nécessaire pour rendre vie à notre industrie. Son dynamisme conditionne en partie la solution du problème le plus douloureux du moment, celui qui nous angoisse tous, le problème de l'emploi.

En son état actuel, l'industrie n'est capable ni de faire face à la montée des jeunes en donnant à ceux-ci un nombre d'emplois suffisant, ni *a fortiori* d'aider à dominer les questions sociales provoquées par la mutation agricole.

Le Gouvernement a accepté, le 1^{er} juillet, le Marché commun. C'est un geste courageux.

Eh bien, soyez courageux jusqu'au bout ! Prenez des mesures pour rendre le pays compétitif. Agissez vite, sinon notre monnaie sera exposée, donc manipulée.

Notre seul espoir est d'aller de l'avant, d'adapter immédiatement toutes nos règles juridiques, administratives, financières, fiscales, aux conditions de la production industrielle moderne et de nous allier, chaque fois que ce sera possible, à de grandes entreprises, notamment européennes, pour essayer de constituer avec elles les noyaux de grandes organisations internationales.

En ce sens, la construction de l'Europe n'est plus pour nous un choix, c'est une nécessité vitale. Ne le regrettons pas, mes chers collègues, ce n'est pas déchoir que de s'accorder avec son temps. (Applaudissements sur les bancs du groupe Progrès et démocratie moderne, sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des Républicains indépendants.)

— 3 —

ASSEMBLEE CONSULTATIVE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Nomination de douze représentants suppléants.

M. le président. A quinze heures cinq minutes, j'ai fait connaître à l'Assemblée les candidatures pour les douze postes de représentants suppléants de la France à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe.

Pendant le délai d'une heure, la présidence n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je proclame MM. Abelin, Bizet, Georges Bourgeois, Capelle, Destrembeau, Grussenmeyer, Haure, Mme Ploux, MM. Schloesing, Sourdille, Valleix, Weber, représentants suppléants de la France à l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe. (Applaudissements.)

— 4 —

LOI DE FINANCES POUR 1969

Reprise de la discussion générale d'un projet de loi.

M. le président. Nous reprenons la discussion générale du projet de loi de finances pour 1969.

Dans la suite de cette discussion, la parole est à M. Jean-Paul Palewski. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Jean-Paul Palewski. Monsieur le président, mes chers collègues, si l'on tient compte des impératifs que s'était fixés M. le ministre des finances dans l'établissement de la loi de finances — éviter des incidences notables sur les prix et des surcharges excessives limitant la compétitivité de nos entreprises — on peut dire que, sous réserve de certaines améliorations à vrai dire de détail, mais auxquelles sont intéressés certaines catégories de nos concitoyens, le budget de 1969 répond aux espoirs de la nation.

Il clôt une période marquée, hélas ! par des difficultés et des troubles dont les conséquences financières doivent aujourd'hui être connues du pays tout entier.

Cependant, nous ne devons pas nous borner à cette constatation. Il importe de se demander, ainsi que l'ont déjà fait plusieurs de nos collègues au cours de cette discussion générale, si cette loi de finances peut apporter, dans une perspective de concurrence européenne, des solutions heureuses aux difficultés proprement nationales.

Des problèmes sont posés. Un de nos collègues exprimait, à cette tribune, son souci de voir les capitaux demeurer en France. Un autre, au contraire, craignant une épargne excessive et inutilisée, s'enquerrait des mesures que le Gouvernement comptait prendre pour que cette épargne puisse servir la collectivité, et même s'investir dans des entreprises européennes ou même internationales.

Ce sont là, mes chers collègues, des problèmes sur lesquels il importe que le Gouvernement réfléchisse en recherchant, non pas sans doute à l'occasion de ce budget, mais par la suite, les moyens de faire de la France une nation qui soit vraiment de notre siècle.

Quant à moi, monsieur le ministre, je voudrais dans cette discussion budgétaire, attirer votre attention sur quelques points particuliers. Je vous parlerai d'abord du commerce extérieur.

Vous avez dit que l'expansion avait pour conséquence une augmentation des importations indispensables à la marche de nos entreprises, et que l'augmentation des importations supposait l'augmentation de nos exportations, celles-ci devant nous procurer les devises nécessaires pour solder les importations. Or, je constate, d'après les informations de la presse spécialisée et des experts, que nos exportations constituent encore un point faible dans notre ensemble économique. Des insuffisances notoires sont relevées en ce qui concerne la valeur globale de ces exportations, la valeur de la main-d'œuvre incorporée dans les objets exportés et l'aire géographique de nos exportations.

L'esprit d'exportation nous fait défaut. Nos entreprises, à part des exceptions connues, exportent mal, en quantités insuffisantes et dans un nombre de pays beaucoup trop limité.

Sans doute, de nombreux pays étrangers peuvent prendre appui sur les colonies de leurs propres nationaux, installées dans les divers pays vers lesquels ils exportent, ce qui n'est pas toujours le cas pour la France.

Sans doute aussi éprouvons-nous des difficultés à agir avec la persévérance nécessaire et à risquer suffisamment. En effet, il ne fait aucun doute que, pour créer un véritable réseau d'exportation, il faut risquer et dépenser beaucoup.

Néanmoins, nous devons exporter pour que l'expansion française se poursuive dans des conditions satisfaisantes. C'est donc vers l'exportation que je demande au Gouvernement de tendre ses efforts, car il convient d'agir avec rapidité et efficacité.

Le deuxième point sur lequel je voudrais attirer l'attention, a été déjà traité en partie par certains des orateurs qui m'ont précédé. Dans quelle mesure le budget peut-il améliorer le rendement des administrations publiques ? C'est un lieu commun de dire que, dans un trop grand nombre d'hypothèses, les administrations publiques, et particulièrement les administrations centrales, sont un élément de freinage et non un facteur d'inflation. Or la commission des finances n'a guère d'influence sur une éventuelle réforme de nos administrations centrales. Malheureusement, tous les rapports que nous pouvons rédiger à cet effet demeurent sans suite, car, enacun le sait, ils s'enfouissent d'année en année dans des cartons poussiéreux où ils dorment d'un sommeil de mort.

Cependant, si vous avez la curiosité de feuilleter les rapports rédigés cette année par mes collègues de la commission des finances qui ont été chargés d'étudier les administrations des services publics vous y trouverez des suggestions intéressantes. Sur le plan proprement budgétaire, nous devons constater que 75 à 80 p. 100 du budget sont constitués par ce que nous appelons les services votés, que nous n'examinons que trop superficiellement. Je sais bien, monsieur le ministre, que le problème n'avait pas échappé à l'un de vos prédécesseurs, M. Boulin, qui avait créé une commission dite commission Lasry, chargée de l'étudier afin que certaines nouvelles créations ne s'ajoutent pas aux anciennes, auxquelles elles devaient se substituer, que ne soient pas perpétués des services qui ont perdu toute raison d'être et pour que soit enfin trouvée une méthode qui rende efficaces nos administrations publiques, particulièrement nos administrations centrales. Les services « méthodes et gestion », l'institut technique des administrations publiques ont fait des travaux intéressants, leur influence est bénéfique, mais insuffisante, fragmentaire.

M. Sudreau s'est insurgé contre ce qu'il a appelé non seulement le freinage mais aussi l'inefficacité des administrations centrales par suite d'un manque de coordination.

Pour remédier à une situation aussi préjudiciable, M. Sudreau a préconisé d'abord l'information et ensuite la coordination.

J'estime que cela ne suffit point. Sans doute l'information est-elle intéressante, elle doit être vulgarisée à l'échelon régional et même à l'échelon départemental.

Sans doute est-il nécessaire de mieux assurer la coordination entre les administrations publiques ; mais il convient d'aller beaucoup plus loin. A mon sens, la seule manière d'obtenir un meilleur rendement des administrations publiques, qui soit en rapport avec les nécessités de la vie moderne, c'est d'aiguillonner les administrations à l'exemple des entreprises privées où la concurrence s'exerce librement. J'ai déjà préconisé à maintes reprises une certaine autonomie financière de gestion des directions ministérielles et une interpénétration de l'administration publique et des entreprises privées qui suppriment ce caractère figé que revêt trop souvent l'administration actuelle et mettent fin à cette rivalité excessive entre le service public et l'entreprise privée, l'un et l'autre ayant une place également indispensable dans la vie nationale.

Je pense qu'une formule de cette nature, dans le cadre, bien entendu, d'une délégation donnée par la loi, permettrait à notre pays de soutenir une véritable concurrence non seulement au sein du Marché commun, mais dans le monde en général.

Je voudrais enfin signaler que, dans ce budget, nous avons tous été frappés par la lourdeur des charges qui pèsent sur la nation du fait des subventions accordées à l'agriculture et à certaines entreprises nationales.

Je crois que les plus clairvoyants, les plus évolués, les plus intelligents de nos agriculteurs savent que ce n'est pas par des subventions que nous rétablirons leur situation et élèverons le revenu agricole.

M. Michel Cointat. Très bien !

M. Jean-Paul Palewski. Que ce soit dans le cadre européen ou dans le cadre national, il faut faire appel à d'autres méthodes, que, déjà, les professionnels ont conçues et qu'il nous appartient de mettre en application. Car la nation ne pourra pas indéfiniment supporter le poids de sommes aussi énormes que celles qui sont inscrites dans ce budget.

De même, s'agissant de certaines entreprises nationales et, d'une façon plus générale, d'entreprises qui sont, par le jeu même de la vie, appelées à se transformer et — pourquoi le cacher ? — parfois à disparaître, ce n'est pas à coups de subventions que

nous arrêterons le progrès et que nous les empêcherons de mourir. C'est, au contraire, en favorisant leur transformation, en accélérant les transitions indispensables que nous aurons rendu service à notre pays. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

Voilà, monsieur le ministre, les quelques réflexions que m'inspire votre projet de budget. C'est sans doute un budget de circonstances, mais il faut qu'il amorce une transformation réelle dans notre pays. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Icart. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants.)

M. Fernand Icart. Monsieur le ministre, à l'heure où tant d'organismes, où tant d'assemblées sont consultés sur les conceptions qui doivent présider à une réforme régionale, on est en droit de vous poser une question : votre budget a-t-il été conçu dans la perspective d'une régionalisation ?

Entendons nous. Il ne s'agit absolument pas de la régionalisation du budget, qui relève d'une technique de présentation. Il s'agit de l'option fondamentale qui consiste à faire de votre budget un des moyens de la régionalisation, en réalité, selon moi, le moyen le plus important sans lequel les textes qui bouleverseront le cadre institutionnel et administratif de notre territoire risquent d'être sans effet positif.

De quoi s'agit-il ?

Il s'agit de mettre un terme à la déplorable existence du désert français, de donner vie au plus grand nombre de cellules qui composent le territoire, dont l'éloignement physique réel, entre elles, par rapport à la capitale et par rapport aux pays étrangers, constitue un obstacle à leur développement.

Cela signifie également, s'il s'agit du plus grand nombre de ces cellules, d'éviter que les métropoles qui existent ou qui vont naître en tant que telles ne reconstituent autour d'elles un autre désert.

Car il faut permettre cet étalement, j'allais dire cette retombée, sur l'environnement de ces métropoles, c'est-à-dire sur l'ensemble des régions qui les entourent, cet étalement nécessaire de l'activité humaine sous toutes ses formes. Par conséquent, il faut faire éclater, au sens physique du mot, le cadre étouffant des villes.

L'objectif à atteindre, c'est l'irrigation de la plupart des parties du territoire. C'est essentiellement un problème de communications. Et, précisément, c'est dans le développement des communications que réside la marque et plus encore le fondement même du progrès dans le monde moderne.

C'est d'une telle évidence et c'est un lieu commun si galvaudé qu'on aurait quelque scrupule à le proclamer s'il était vraiment et enfin tenu compte de cette réalité.

A cet égard, votre budget s'inscrit dans la tradition de la plupart des budgets précédents. Ce n'est, d'ailleurs, une affaire ni de régime ni — encore que j'en sois moins sûr — de politique. C'est essentiellement un problème de doctrine en matière d'investissement et des arbitrages qui en découlent. C'est aussi un problème de gestion. Je m'en expliquerai tout à l'heure.

Dans le cadre de ces préoccupations, trois postes budgétaires retiennent particulièrement mon attention : les routes, les télécommunications, les transports aériens. Plutôt que d'intervenir sur chacun des budgets auxquels ils ressortissent, et puisque mes constatations débouchent sur des considérations d'ordre général, je préfère en parler dans la discussion générale. Et puis, monsieur le ministre, c'est quand même au travers des exigences et des impératifs de votre département que s'élabore la politique de presque tous les autres ministères. Vous avez donc une responsabilité d'un poids spécifique dans la plupart des domaines.

Face à cette nécessité d'irriguer, d'améliorer les liaisons, les pourcentages de réalisation du Plan, relativement à l'équipement routier à la fin de 1969, s'établissent à des niveaux plus que décevants.

Les autoroutes de liaison sont les plus favorisées, avec 75 p. 100, tandis que le programme des routes nationales ne sera exécuté qu'à 46 p. 100 et celui de la voirie urbaine à 63 p. 100.

J'hésite à dire que les crédits sont insuffisants, parce que c'est trop facile et que cela sera dit au sujet de tous les postes budgétaires. Tout de même, lorsque, après l'addition des différents postes, on constate que l'ensemble des autorisations de programme est en diminution de 249 millions, on est en droit de manifester quelque scepticisme quant à la concrétisation des intentions de régionalisation.

Personnellement, j'aurais parfaitement conçu que le programme de 1968 concernant les autoroutes de liaison fût réduit à peu près de moitié, dans la mesure où, d'une part, les 510 millions de réduction eussent été répartis sur la voirie urbaine et où, d'autre part, les crédits d'autoroutes de dégagement n'eussent

pas été pour moitié réservés à la seule région parisienne. Car cela m'apparaît en absolue contradiction avec la doctrine que je définissais tout à l'heure et qui me semble constituer le fer de lance d'une politique de régionalisation.

A cet égard, j'approuve pleinement le choix exprimé par le ministre de l'équipement. On a, en effet, la plupart du temps, préféré l'utile, c'est-à-dire les kilomètres d'autoroutes de liaison, à l'indispensable, c'est-à-dire les voies de contournement et de pénétration rapide ou de dégagement des villes. Ce sont pourtant ces voies qui auraient permis de concevoir et de réaliser un urbanisme moderne et, en même temps, de faciliter le développement sous toutes ses formes. Nous aurions ainsi trouvé sans contrainte les terrains nécessaires pour construire les écoles, les universités, les logements, les usines, pour aménager les équipements sportifs, etc. Peut-être eussions-nous freiné, sinon arrêté, la fantastique hausse du coût des terrains.

Au travers de l'aspect négatif des masses budgétaires engagées, une orientation semble cependant apparaître qui vous engage vers le but à atteindre. J'en exprime ma satisfaction, une satisfaction toute relative d'ailleurs.

Si l'accomplissement du programme routier semble très compromis, l'évolution du budget des télécommunications paraît plus satisfaisante.

L'année dernière, en effet, un effort particulier était envisagé puisque les autorisations de programme étaient en augmentation de 20 p. 100. Cette année, en dépit des difficultés rencontrées dans l'équilibre général, l'accroissement est en apparence équivalent. Je dis bien en apparence puisque l'accroissement de l'une et de l'autre année aura été très largement altéré par les événements du mois de mai et toutes leurs conséquences.

En 1962, le nombre des lignes installées, 148.000, approchait de près le nombre des demandes en instance, 160.000 environ.

En 1967, ces chiffres étaient devenus respectivement 188.000 et 393.000. C'est dire qu'en quelques années nous sommes, en gros, passés d'un an de retard à plus de deux ans. Chaque année, l'objectif s'éloigne un peu plus. Nous précédon de peu l'Espagne et l'Italie pour la densité téléphonique, tandis que nous sommes bons derniers, bien après l'Espagne, en ce qui concerne le taux d'automatisation urbaine. La Suisse, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Italie, la Suède, la Belgique, la Grande-Bretagne tangentent ou ont atteint les 100 p. 100, alors que nous atteinçons péniblement 72 p. 100.

A cela s'ajoute une menace qui se précise, celle d'une saturation pouvant imposer une refonte totale des infrastructures de base. Autrement dit, nous nous trouvons en présence de dépenses d'investissements trop longtemps différées et tout à coup gigantesques.

En fait, on constate qu'il n'y a pas eu vraiment d'estimation prospective de la demande potentielle.

Enfin, au regard de ce moyen moderne de communication qu'est l'aviation pour les moyennes et longues distances, un certain nombre de dispositions, qui pénalisent plus particulièrement les lignes intérieures, principalement la compagnie Air Inter, sont franchement inquiétantes non pas en tant qu'innovation puisqu'elles étaient prises pour le budget 1968, mais en fonction de l'expérience de l'année en cours et de la conjoncture née des récents événements.

Maintien de la suppression des subventions de fonctionnement et de celles qui sont destinées à la formation des pilotes, maintien de la charge excessive résultant de la fiscalité spécifique des carburants, distorsion dans les tarifs résultant du manque de coordination des transports et ayant pour effet de fausser la loi des marchés au profit de la S.N.C.F., tout cela constitue un coup d'arrêt à la vulgarisation souhaitable d'un instrument indispensable au développement des courants économiques.

Pendant ce temps, la S.N.C.F. s'essoufle, ou plutôt nous essoufle, à vouloir lutter dans des domaines où elle est battue par avance — son effort, dans le domaine des transports de voyageurs, devant tendre à la réalisation de liaisons rapides sur les courtes distances — et elle continue néanmoins d'être représentée au conseil d'administration d'Air Inter, son concurrent, ce qui paraît pour le moins étrange.

Ainsi donc, dans ces trois domaines — voies de pénétration et de dégagement des villes, télécommunications, transports aériens — notre pays prend actuellement un important retard, alors même — et vous en êtes sans doute convaincu — que les progrès réalisés dans ces trois domaines conditionnent d'une façon générale le progrès économique et social de la nation.

La solution qui s'impose en l'occurrence n'est pas seulement d'ordre budgétaire, encore que sur ce point un effort important reste à faire. Nous nous trouvons en effet confrontés à deux problèmes : un problème de conception des investissements et un problème de gestion.

Il y a d'abord un problème de conception, dans la mesure où l'ordre des priorités, tel qu'il a été établi, n'a pas toujours

correspondu aux exigences réelles du développement économique.

La planification a été instituée en France dans un climat de pénurie économique. Elle en a longtemps gardé l'empreinte. Après la période de reconstruction, l'ordre de priorité suivant avait été établi : d'abord mettre la nation en état de produire plus et mieux, donc construire des usines et former les hommes en les éduquant ; ensuite loger les Français ; enfin leur donner le reste, c'est-à-dire précisément, pour une bonne part, les équipements qui nous préoccupent.

L'intention était bonne et la logique du système paraissait inattaquable. Il ne s'agissait plus que de résister aux réclamations des enrégés de la voiture, des obsédés du téléphone et des amateurs de l'avion.

Mais s'est-on suffisamment demandé à quoi correspondait cette demande nouvelle et pressante d'équipements modernes de communication ? Ne l'a-t-on pas un peu hâtivement assimilée à une de ces obsessions qui naissent de la société de consommation ?

Le téléphone doit-il être considéré comme un gadget ? Non, c'est un facteur de développement économique et un agent du progrès social. C'est l'outil indispensable à la décentralisation industrielle, à l'action régionale, au développement urbain, à l'intégration du monde rural dans le monde moderne, à l'ouverture des frontières.

Il en est de même pour l'équipement routier et autoroutier, pour le développement des liaisons aériennes.

Les équipements prioritaires, les objectifs majeurs du Plan étaient en fait conditionnés par ces équipements en apparence secondaires, voire subalternes.

Sans doute eût-il fallu mieux analyser cette demande naissante, la prévoir et en reconnaître la légitimité économique et sociale.

Peut-être s'agit-il tout simplement, sans faire de hasse démagogique, d'être plus attentif aux aspirations et aux réclamations des usagers, lesquelles sont bien souvent l'expression confuse d'un besoin réel correspondant à l'intérêt général du pays.

C'est, d'autre part, un problème de gestion. Le service des télécommunications, comme l'Electricité de France et le Gaz de France, devrait avoir une gestion autonome, car nous nous trouvons là en présence d'une entreprise ayant un véritable caractère industriel et commercial et répondant aux critères de rentabilité. On devrait permettre à cette entreprise d'investir en recourant à l'autofinancement et au marché financier français et étranger.

C'est à ce principe, d'ailleurs, que répondait la proposition faite l'année dernière par M. Valéry Giscard d'Estaing tendant à créer une compagnie nationale des télécommunications. De même, M. Michel Poniatowski, lorsqu'il demande la création d'un office national des autoroutes, recherche-t-il une plus grande autonomie financière, notamment par le recours aux emprunts internationaux et régionaux en vue de la réalisation de programmes d'équipement autoroutier.

Elaborer une politique d'investissement à partir de convictions de caractère abstrait et technocratique, sans vouloir tenir compte des désirs des usagers, c'est bien, à condition de ne pas se tromper et de ne pas reporter indéfiniment la satisfaction de ces désirs aux générations suivantes.

Enfin, une réforme régionale, quelle qu'elle soit, ne saurait résulter d'un texte, si parfait soit-il, dès lors qu'il n'est pas étayé par une politique d'investissements adaptée aux objectifs. Le projet de budget pour 1969 n'est pas, à cet égard, très satisfaisant. Si les événements de mai constituent une explication à ces insuffisances — et j'en conviens — je souhaite que le prochain budget nous offre, dans ses choix, celui qui nous engage enfin dans la voie du progrès par une régionalisation plus concrète et plus réelle.

Nous devons, à chaque instant, vouloir rejeter le XIX^e siècle. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et sur quelques bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Ansquer. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Vincent Ansquer. Mesdames, messieurs, dans l'histoire de notre pays, l'année 1968 demeurera celle des bouleversements qui ont failli emporter la V^e République.

Si la crise de mai a ébranlé l'économie française au point que celle-ci a connu son heure la plus grave depuis la Libération, les mêmes événements ont conduit à une consolidation du régime et à un renforcement exceptionnel de la majorité. De sorte que c'est dans un contexte assez singulier que vous avez dû, monsieur le ministre de l'économie et des finances, élaborer votre premier budget puisque la situation économique et sociale extrêmement tendue contraste avec le climat politique calme et serein de l'Assemblée nationale.

La majorité, plus large et plus solide, et qui assume plus de responsabilité, est certes à vos côtés, mais elle n'entend pas pour autant refuser de jouer son rôle, un rôle qu'elle veut efficace, mais que vous trouverez peut-être exigeant.

Lorsqu'en juillet dernier vous avez demandé de voter une série de mesures, pour la plupart de caractère fiscal, il s'agissait d'aller vite et de colmater la brèche ouverte dans les finances publiques. Nous avons accepté, sans enthousiasme il est vrai, de voter des ressources nouvelles sous la forme de majorations d'impôts. En effet, la paralysie de l'économie avait provoqué une diminution de trente milliards du produit national, et l'Etat subissait une lourde perte de recettes au moment même où il avait à faire face à la double exigence de respecter les engagements de Grenelle et de donner une vigoureuse impulsion à l'économie.

En août et septembre la situation a évolué d'une façon plus satisfaisante qu'on pouvait le craindre, grâce sans doute à la confiance que vous avez su inspirer aux forces économiques de la nation et à la remarquable volonté des Français de rattraper le retard et de surmonter le handicap : le taux de croissance de la production française aura atteint selon toute vraisemblance 4 p. 100 en 1968, alors qu'il était de 4,6 p. 100 en 1967.

C'est donc dans un climat général caractérisé par une forte reprise de l'activité économique que s'ouvre le débat budgétaire, si bien que certaines hypothèses, considérées comme ambitieuses au mois de septembre, ont dû être corrigées en hausse et qu'en 1969 il est probable que le taux de croissance de la production pourra atteindre 7,6 p. 100 au lieu des 7,1 p. 100 prévus initialement. Nous ne pouvons que nous en réjouir et faire en sorte que cette prévision devienne réalité.

Cette forte expansion ne doit pas nous effrayer puisque certains pays comme l'Italie et le Japon connaissent des taux de croissance voisins de 10 p. 100, voire parfois supérieurs. Au surplus est-ce que chacun ne s'accorde pas pour affirmer que l'appareil français de production n'a pas jusqu'à présent été utilisé à sa pleine capacité ? Après une relative stagnation, l'accélération de l'expansion ne peut donc être que souhaitée et bien accueillie par l'ensemble des Français.

Pour atteindre les objectifs établis d'après les calculs minutieux de la comptabilité nationale, le Gouvernement soumet au Parlement, avec son projet de loi de finances, les voies et les moyens qu'il a retenus pour 1969. Ces voies sont-elles judicieuses ? Ces moyens sont-ils suffisants ?

Dans l'orientation que vous entendez donner à votre politique économique et financière, vous avez, monsieur le ministre, exprimé votre volonté de ne pas alourdir, voire d'alléger progressivement les charges qui pèsent sur l'économie, c'est-à-dire sur les consommateurs, autrement dit sur tous les Français. Votre effort consiste essentiellement à éviter que la pression fiscale n'augmente ou ne devienne insupportable et annule les effets bénéfiques du développement. Aussi avez-vous limité la progression des recettes à 11,2 p. 100 alors que les dépenses croissent de plus de 18 p. 100.

Cependant plusieurs points appellent des observations. Tout d'abord un nouvel effort fiscal est demandé à l'industrie, à l'artisanat, au commerce et à l'agriculture par le biais des taxes sur le fuel et l'essence. Or vous savez combien nous sommes, comme vous, soucieux de fournir à nos producteurs des sources d'énergie à des prix stables et compétitifs à l'égard de leurs concurrents européens et mondiaux. Dans le même temps, vous envisagez une majoration de l'impôt sur le revenu dont le rendement, compte tenu des modifications proposées, augmentera de 17 p. 100, soit à un rythme plus rapide que celui de la progression moyenne des revenus en 1968. Il ne nous paraît donc pas illogique de vous demander de corriger en baisse les barèmes en faveur des contribuables dont le revenu mensuel ne dépasse pas mille francs.

Évoquerai-je à mon tour l'affaire des droits de succession ? Je dirai simplement qu'elle est néfaste dans son principe à la formation de l'épargne et au développement des investissements, et qu'elle a déjà favorisé l'évasion de certains capitaux. Vous êtes, monsieur le ministre, suffisamment éclairé sur ce problème pour être persuadé, comme nous mêmes, qu'il est préférable de perdre une bataille plutôt que de perdre la guerre.

Nous avons, sur votre demande, voté un abattement de 15 p. 100 de la taxe sur les salaires : c'est une excellente mesure qui nous paraît propre à conduire à la suppression progressive et totale de cette taxe. Pourtant, en dépit de cette réduction, les ressources comptabilisées sur les taux majorés progressent de 15 p. 100. C'est en prévision de ce fait que je vous avais suggéré de relever les plafonds des taux majorés.

Je tiens à souligner par ailleurs la progression rapide de la fiscalité locale qui, certes, ne dépend pas essentiellement de vous, mais qui, souvent, pèse lourdement sur certaines entreprises. Nous sommes donc conduits à demander une refonte totale de la patente dont les bases de calcul constituent un frein à l'expansion puisque plus on investit, plus on est imposé.

L'évolution des forfaits du commerce et de l'artisanat depuis la généralisation de la T. V. A. doit également retenir votre attention et la nôtre. Ces deux secteurs économiques ont accepté de jouer franchement le jeu de la T. V. A. : il convient donc de ne pas les faire crouler sous le poids d'une nouvelle fiscalité excessive, mal adaptée ou appliquée avec rigueur. Il est temps qu'une étude d'ensemble soit entreprise puis communiquée au Parlement qui en tirera les conclusions et prendra les décisions souhaitables.

Dans son remarquable rapport, M. Philippe Rivain, en traitant de l'impôt sur les bénéfices des sociétés, a demandé, et M. Louis Vallon y a insisté à son tour, qu'une réforme intervienne d'urgence.

Cet ensemble de considérations montre qu'une révision de notre système fiscal s'impose. Certes, les modifications ne pourront être que progressives, mais elles devront nécessairement s'harmoniser avec la fiscalité des autres pays européens.

À cet égard, comment ne pas s'interroger sur le fait que seules la France et l'Allemagne appliquent intégralement la T. V. A. ? Où donc se manifeste la volonté européenne, sinon en Allemagne et surtout ici, en France ? Ne pourrait-on établir un calendrier de l'application de cette fiscalité indirecte commune ?

En ce qui concerne les entreprises, où en est, monsieur le ministre, le projet relatif à la constitution de sociétés européennes, qui — nous l'espérons — aideraient les sociétés et les Etats dans la solution des problèmes qui se posent actuellement.

Si nous abordons le chapitre des moyens, c'est-à-dire des dépenses, nous constatons que les dépenses de fonctionnement augmentent de 20 p. 100 et les dépenses d'intervention de 30 p. 100. Mais quelle est la réalité que recouvrent ces chiffres ? Ces augmentations importantes découlent des accords de mai et juin, qui résultent eux-mêmes de l'insuffisance des objectifs sociaux du V^e Plan.

Elles sont dues également à l'accroissement des subventions aux entreprises nationales et à l'agriculture. Bien que certaines économies aient été opérées au détriment des dépenses militaires qui ne progressent que de 5 p. 100, ce sont les crédits d'équipement civil — qui ne progressent que de 10 p. 100 — qui supportent principalement le choc de ce budget dont vous avez dit qu'il était d'austérité.

L'examen des différents secteurs budgétaires nous permet de constater que vous avez fixé des priorités que nous approuvons ; qu'il s'agisse de l'équipement scolaire et universitaire, de la formation professionnelle, du fonds national de l'emploi, de l'équipement sanitaire et social, des anciens combattants, de l'agriculture ou des télécommunications.

Si vous avez opéré des choix très judicieux en faveur de l'expansion, par des actions appropriées qui tendent à la formation des hommes, au développement des investissements, à la relance de la consommation, toutes actions qui contribuent à faire progresser la courbe de l'emploi, il n'en reste pas moins que certaines inquiétudes demeurent dans des domaines importants de notre vie économique.

C'est ainsi que la hausse des prix perturbe à la fois vos prévisions budgétaires et celle des familles. En développant la politique contractuelle, vous avez mis fin aux mesures anti-économiques du blocage systématique des prix et vous permettez à la concurrence de jouer à plein dans les secteurs qui y sont tout à fait exposés. Encore faudrait-il que certaines pratiques frauduleuses ou déloyales ne viennent pas fausser les données du jeu. Que vous soyez vigilant afin d'éviter la hausse des prix ou la freiner, notamment au regard des secteurs protégés par une sorte de monopole, nous ne pouvons que vous approuver et vous encourager.

Les tarifs publics de l'énergie, des transports ou des communications ne doivent pas échapper non plus à votre vigilance. Nous savons que, compte tenu des contraintes imposées par la notion de service public, vous y portez une très grande attention. Nous souhaitons qu'après le débat budgétaire, vous puissiez saisir la commission des finances et l'Assemblée nationale des projets de réorganisation des entreprises nationales dont les activités sont en régression, c'est-à-dire essentiellement la S. N. C. F. et les Charbonnages.

Nous demandons aussi que le Gouvernement nous soumette les nouvelles mesures qu'il entend prendre dans le domaine de l'agriculture. En effet, ajoutées les unes aux autres, les subventions que nous accordons apparaissent comme des mesures négatives face aux exigences du développement rapide de la production nationale. Elles constituent en outre un danger de déséquilibre des finances publiques.

Deuxième sujet d'inquiétude, le niveau de nos exportations ; plusieurs de nos collègues y ont déjà fait allusion à cette tribune. Les dispositions temporaires que vous avez prises et que M. Cointat a évoquées, ont eu des effets différents selon les secteurs d'activité.

Ainsi, les aides aux exportateurs ont favorisé le développement de certains marchés extérieurs. Puisqu'elles sont bénéfiques, il serait souhaitable d'en envisager la prorogation jusqu'à une date compatible avec les engagements pris à Bruxelles. Quant aux mesures de contingentement, destinées à protéger des branches menacées de l'industrie française, elles ont parfois nuï à l'approvisionnement régulier de nombreuses unités de production qui se sont trouvées dans une position fâcheuse pour assurer l'emploi et honorer leurs commandes. Je pense plus spécialement en cet instant à l'industrie de l'habillement et de la confection.

D'autre part, pour écouler une production sans cesse croissante il est impératif de vendre, donc de trouver des débouchés sur le marché international. La fonction commerciale, si souvent décriée en France, doit être remise à la place qui lui convient dans notre économie.

A cet égard, l'Etat, dont les efforts sont remarquables mais insuffisants, doit donner l'exemple dans les entreprises nationales comme dans les services économiques extérieurs rattachés désormais à votre ministère.

Je ne prendrai qu'un seul exemple, celui du petit nombre des attachés commerciaux français à vocation agricole. Savez-vous, monsieur le ministre, qu'ils ne sont que cinq, alors que notre production agricole est largement excédentaire et que l'Europe des Six n'est pas un client aussi important que nous l'escamotons ?

Parmi les autres inquiétudes que nous partageons certainement tous, je pense à celle du financement à long terme de notre économie que M. le rapporteur général a longuement évoqué dans son rapport, ainsi que M. Taittinger à cette tribune.

Autres sujets d'inquiétude : la rationalisation qui est en cours des circuits bancaires, la décentralisation plus rapide et plus effective des grands organismes de crédit au niveau des métropoles régionales, le coût du crédit à l'échelon national et européen. A ce sujet, puis-je vous demander si vous envisagez de réduire prochainement le taux de l'escompte ?

Vous avez prévu également, parmi les moyens mis à la disposition de l'économie, une nouvelle tranche de prêts du fonds de développement économique et social. Ces crédits seront distribués par le canal du crédit national et de la caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel. Ne pourrait-on pas envisager que les sociétés de développement régional, dont le rôle est capital pour l'aménagement du territoire, soient également habilitées à instruire les demandes de prêts du F. D. E. S. qui représentent des crédits efficaces et privilégiés ?

Enfin, notre temps étant caractérisé par la mouvance des problèmes et des situations, il nous paraît fondamental qu'une priorité soit donnée à l'information économique. Elle doit pénétrer tous les milieux et s'intégrer dans notre éducation comme dans nos préoccupations.

S'informer, être informé objectivement et en temps opportun, c'est essentiel à notre époque. Cela exige une adaptation permanente qui seule facilite la promotion et permet finalement le succès. Grâce à la presse, aux moyens audio-visuels, et principalement à l'information, qui est la plus authentique révolution du xx^e siècle, les entreprises privées ou publiques, les administrations, les individus eux-mêmes peuvent et doivent vivre avec la préoccupation de la connaissance économique. C'est pourquoi le Gouvernement a eu raison d'accélérer la mise en œuvre du plan calcul. Je vous approuve, monsieur le ministre, d'avoir inscrit des crédits importants au profit de la recherche directement orientée vers des applications industrielles.

Pour conclure, le Gouvernement a démontré l'efficacité, psychologique d'une politique de confiance.

Vous avez refusé la dévaluation sans pour autant renoncer à un découvert qui n'est pas alarmant puisque, fixé pour le moment à 11 milliards et demi de francs, il ne représente que 2 p. 100 du produit national brut, alors qu'en 1956 et 1957 il en représentait plus de 5 p. 100. C'est dire, d'ailleurs, que nous pourrions peut-être aller plus loin et vous l'avez vous-même implicitement admis en avançant le taux de 3 p. 100.

En favorisant l'épargne et les investissements, le budget ouvre des perspectives économiques encourageantes et même optimistes. Mais ce budget doit certainement être considéré comme un budget de transition en attendant que se dessine une politique plus précise, faite d'incitation et de souplesse, d'innovation et de meilleure gestion. C'est ce que le pays attend de nos travaux, de vos propositions et de nos suggestions, et finalement de nos décisions. En surmontant les difficiles épreuves de 1968, les Français ont exprimé un profond désir de transformation de leur mode de vie. C'est à cette tâche que nous sommes tous conviés.

Face au défi que certains ont lancé, vous avez, monsieur le ministre, fait le pari de l'expansion. La majorité, soyez-en assuré, sera à vos côtés pour le gagner. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. Paquet. (Applaudissements sur les bancs du groupe des républicains indépendants et de l'Union des démocrates pour la République.)

M. Aimé Paquet. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, il y a six mois à peine, nous étions dotés d'une monnaie considérée comme l'une des premières du monde, sinon la première. En dix ans d'efforts incessants, au prix de sacrifices sévères, trop sévères parfois peut-être, nous avons réussi à forger un remarquable outil financier et économique nous permettant de faire face à l'impitoyable concurrence internationale qui, désormais, va s'exercer sans frontières économiques.

Et voici que tout semble remis en question. Voici que, de nouveau, les grands équilibres sont rompus, que notre commerce extérieur et notre balance des paiements sont en déficit constant.

Le 30 avril dernier, nous disposions d'une réserve de devises de plus de 6 milliards de dollars. Le 31 août, il nous restait 4 milliards et demi et, le 30 septembre, cette réserve n'était plus que de 4300 millions. Depuis, l'hémorragie, bien que ralentie, s'est poursuivie.

Il y a trois mois, monsieur le ministre, vous nous présentiez le deuxième collectif de l'année, comportant un certain nombre de mesures d'urgence. Aujourd'hui, vous nous soumettez le projet de budget pour 1969. Son déficit approche les 12 milliards de francs. Les subventions à l'agriculture et aux entreprises nationales atteignent 23 milliards de francs. Et, pour ne pas dépasser les limites du raisonnable, vous avez été contraint de faire appel à la fiscalité et de rogner certains investissements touchant notamment — et c'est regrettable — à la construction et aux autoroutes de liaison, alors que nous n'avions pu, en ces deux domaines, combler notre retard.

Ayant collaboré de toutes nos forces à l'œuvre de redressement entreprise en 1958, comment pourrions-nous ne pas constater avec une certaine tristesse que ce budget est le plus difficile, pour ne pas dire le plus mauvais, que nous ayons eu à connaître depuis 1957 ? Je ne vous en fais pas reproche : vous le subissez comme nous, mais il me faut bien remarquer que c'est le plus détestable qui nous soit présenté depuis une décennie.

Certes, en 1957, nous ne pouvions plus faire face à nos échéances intérieures et extérieures. Aujourd'hui, nous les assurons encore, mais comment ne pas ressentir cruellement ce que je considère comme un échec ? Comment a-t-on pu, après dix ans d'efforts courageux et méritoires, en arriver là ?

Avant d'analyser ce budget et la politique dont il devrait être l'outil et l'expression, avant de présenter les observations qu'il appelle de notre part, il convient de rechercher honnêtement les causes d'une telle situation afin d'en tirer la leçon pour l'avenir.

Les accords de Grenelle ont certes imposé, si l'on tient compte des pertes de production, près de 40 milliards de francs de charges à l'économie française, choc qu'aucune économie, qu'elle soit socialiste ou libérale, ne pourrait supporter sans traumatisme grave.

Mais les accords de Grenelle n'expliquent pas tout. Depuis le mois de mars, nous savions que le déficit de l'année 1968 serait de l'ordre de 10 milliards de francs. Et puis, ces accords sont la conséquence des événements du mois de mai, lesquels ne sont pas le fait du hasard et de la seule volonté d'une poignée d'aventuriers, de démagogues ou de « zozos » — le mot n'est pas de moi. Ils n'auraient jamais pris un tour dramatique si une certaine dégradation de la situation économique et sociale n'avait engendré des mécontentements latents qui, à la première occasion, se sont exprimés avec violence.

Quelles sont donc les causes de cette dégradation ? Pour ma part, j'en vois quatre.

La première est due à une mauvaise information.

L'ouverture des frontières exigeait un effort considérable de concentration, de restructuration et d'adaptation. Ces trois actions, techniquement et économiquement souhaitables, se révélaient détestables sur le plan humain. Mal admises, parce que mal expliquées, elles se sont heurtées au conservatisme et surtout à l'incompréhension du plus grand nombre.

L'information économique, qui doit aller de pair avec la rénovation, a été pratiquement inexistante.

La deuxième cause est l'insuffisance d'une politique économique européenne concertée. Le tassement de notre activité économique a résulté, pour une large part, de la récession qu'a connue l'Allemagne. Une concertation plus étroite des politiques européennes, tant économiques que sociales ou fiscales, et une vaste coopération dans le domaine des objectifs à atteindre et des moyens exigés par ces objectifs nous eussent permis de l'éviter.

La troisième cause — à mon sens la plus importante — est que nous n'avons pas su exploiter les résultats bénéfiques de notre plan de stabilisation.

Ce plan fut techniquement — je l'ai déjà dit — le plus remarquable et le mieux conduit de tous les plans de stabilisation européens. Contrairement à ceux que s'imposèrent les Allemands, les Italiens, les Hollandais et les Belges, il ne « cassa » pas l'expansion, puisque le taux moyen d'expansion des années 1964 et 1965 atteignit 4,5 p. 100.

Une politique fut définie. Ce n'était pas la politique d'un homme, mais la politique d'un gouvernement, approuvée par le Président de la République et soutenue par la majorité. Elle reposait sur deux principes : d'abord, la couverture des dépenses définitives par des recettes également définitives, c'est-à-dire par des ressources fiscales ou par des emprunts à long terme ; ensuite, l'alignement de la croissance des dépenses publiques sur celle de la production intérieure brute en valeur.

Il n'est pas question d'ouvrir ici une querelle d'école. Nous admettons parfaitement qu'il ne puisse s'agir que de moyennes et que, dans une conjoncture de dépression, on soit amené à déroger aux principes. Mais ces dérogations doivent être exceptionnelles.

Or, très vite, on s'est éloigné quelque peu des principes et — j'insiste bien sur ce point — au lieu de jouer sur la fiscalité et sur le crédit pour stimuler l'économie sans mettre en péril les équilibres fondamentaux, on a pris l'autre voie, celle des dépenses à rendement long. On a agi sur les investissements et sur l'épargne sans alléger les charges de l'Etat.

Il eût fallu réduire la fiscalité indirecte. Or on a eu tendance à l'accroître et les exemples en sont nombreux. On nous rendra cette justice que nous n'avons cessé de le dire soit à la commission des finances, soit à cette tribune, en 1966, en 1967 et en 1968.

Un allègement de la fiscalité eût rapidement agi sur les prix et la consommation. C'eût été, je l'ai déjà souligné, psychologiquement, politiquement et économiquement bon.

Cette voie à effet rapide ne fut pas choisie. Ainsi, la consommation n'assura pas le relais et il fallut attendre la reprise économique de l'Allemagne qui, par le développement de nos exportations, nous permit à la fin de 1967 et au début de 1968 de connaître le redémarrage de notre activité.

La quatrième cause, c'est de n'avoir pas su aider, autant qu'il l'aurait fallu, les plus défavorisés. Chaque année, nous faisons en leur faveur un effort puisque le budget social de la nation a été quadruplé en très peu de temps. Cependant, cet effort était insuffisant. Trois millions d'hommes et de femmes ne bénéficiaient pas assez de l'expansion. On nous rendra encore cette justice que nous n'avons cessé de dénoncer, à la commission des finances ou ici même, cet état de choses regrettable qui contribuait puissamment à la dégradation du climat social. Pour ne pas avoir su intervenir progressivement, quand il était temps, on a été contraint d'agir brutalement, en une nuit, perturbant ainsi de nombreuses entreprises marginales dans les régions les plus défavorisées.

Telles sont, mesdames, messieurs, les leçons à tirer qui sont valables pour aujourd'hui et pour demain.

Nous voici donc dans une situation difficile et rarement, comme le déclarait le Premier ministre, notre pays a été confronté, en temps de paix, à autant de problèmes majeurs.

Pour faire face à ces problèmes, deux politiques étaient possibles et j'ai déjà abordé ce sujet il y a deux mois à cette tribune : la dévaluation, le maintien de la parité monétaire.

Vous avez rejeté la dévaluation et vous avez choisi la parité monétaire. Pour que tout soit clair entre nous, je tiens, une nouvelle fois, à m'expliquer brièvement sur ce point.

Vous avez rejeté la dévaluation parce que, comme l'a observé le Premier ministre, c'est une politique de facilité et d'illusions dangereuses. C'est vrai souvent ; ce n'est pas toujours vrai.

La dévaluation est nocive, et fréquemment inutile, quand elle intervient trop tard. Ce fut le cas en 1936 — exemple que citait le Premier ministre — et aussi en 1957. Les six dévaluations que les gouvernements successifs ont été contraints de faire entre 1945 et 1957 ont toutes échoué, parce que toutes ont été décidées trop tard. Celle que M. Wilson a réalisée est intervenue également trop tard.

En revanche, une dévaluation réussit quand elle est faite en temps opportun et quand elle s'inscrit dans un plan d'ensemble de redressement économique et financier. C'est une opération qui ne manque ni de courage ni d'intelligence. C'est celle qu'ont faite le général de Gaulle et M. Antoine Pinay en 1958 en tirant les conséquences des déséquilibres dans lesquels nous nous trouvions.

Cette politique nous a permis alors d'entrer de plain-pied dans le Marché commun, de faire face à nos obligations et de rétablir nos équilibres fondamentaux.

J'ai déjà eu l'occasion de dire qu'une dévaluation de 7 à 8 p. 100, faite dans les semaines qui ont suivi les accords de Grenelle, tirant les conclusions de l'événement et assortie, comme en 1958, d'un plan de redressement économique et finan-

cier, eût été très certainement bénéfique. Elle nous eût permis d'assurer l'équilibre de notre balance extérieure en facilitant nos exportations, l'équilibre de notre balance des paiements en mettant fin à la spéculation. Elle eût évité de pénaliser l'agriculture.

C'était peut-être difficile, voire impossible, psychologiquement et politiquement, mais en tout cas cette politique, je le répète, n'aurait manqué ni de courage ni d'intelligence, et je n'accepte pas qu'on la rejette en se bornant à dire qu'elle est une politique d'illusions et de facilité.

Vous avez donc renoncé à la dévaluation et vous vous êtes engagé dans la politique du maintien de la parité monétaire. C'est la plus difficile, la plus austère, celle qui, compte tenu du contexte économique intérieur et extérieur dans lequel vous êtes appelé à la conduire, exige et exigera un effort prodigieux d'imagination et de volonté sur tous les plans. On ne peut en effet très longtemps, dans un pays industriel, maintenir les prix à un niveau supérieur à celui des principaux concurrents.

Si nous ne parvenions pas à absorber les charges qui viennent de nous être imposées en maintenant nos prix dans des limites raisonnables, si nous ne parvenions pas à restaurer une confiance sans faille dans notre monnaie, si l'équilibre de notre balance commerciale et, surtout, de notre balance des paiements ne pouvait être rétabli assez rapidement, nous serions très vite conduits soit à dévaluer dans les pires des conditions, soit à imposer à notre économie une politique de stabilisation alors que se poseraient encore des problèmes de l'emploi.

Ce serait alors dramatique ; ce serait, convenez-en, la pire des politiques. Nous sommes donc condamnés à réussir.

Quels sont les problèmes auxquels, dans le cadre de la politique que vous avez choisie, nous sommes et nous serons de plus en plus confrontés ? Dans quel environnement, avec quels moyens, et dans quelle situation allons-nous les aborder ?

Ce sont principalement, vous le savez, des problèmes de prix et d'emploi — les deux sont liés — d'équilibre de notre commerce extérieur et de notre balance des paiements.

Ce sont des problèmes de prix, ai-je dit. Dans un monde sans frontières, malheur à celui qui laisse monter ses prix plus que ceux des autres ! Or nos salaires ayant augmenté de 15 p. 100, ceux de l'Allemagne, dans le même temps, de 4,5 p. 100 et ceux de l'Italie de 3,5 p. 100, il apparaît que, quels que soient les prodiges de productivité que nous réalisons, nos prix monteront davantage que les leurs.

Certes, les choses se passent moins mal que nous ne le redoutions et je rends hommage à votre action qui, sur ce point, a été déterminante et positive. C'est un véritable succès, dont je suis moi-même étonné. Je pensais en effet que la hausse serait plus rapide.

Mais, malgré tout, les prix monteront de 5 à 5,5 p. 100 en 1968 et, selon vos prévisions, de 4,5 p. 100 — 5 p. 100 peut-être — en 1969. Cela fait 10 p. 100 au total. Dans le même temps, les prix allemands augmenteront de 2 à 3 p. 100. Notre compétitivité sera donc dans le meilleur des cas, face à notre principal concurrent, considérablement dégradée. Et que serait-ce si, au printemps prochain, nous ne parvenions pas à maintenir la hausse des salaires dans les limites raisonnables de 6 à 7 p. 100 l'an ?

Ce sont des problèmes d'emploi, mais il semble, et c'est vrai, que la tendance se renverse quelque peu. Sous l'effet du rattrapage, de la reconstitution des stocks et de l'accroissement du pouvoir d'achat, l'activité reste soutenue. Elle atteindra plus de 7 p. 100, ce qui est satisfaisant, et ce rythme se maintiendra très certainement jusqu'au mois de mars prochain.

Mais que se passera-t-il — c'est une question à laquelle vous avez dû penser — quand prendront fin les aides à l'exportation au mois de février, alors que d'assez nombreuses entreprises marginales seront éliminées et que l'afflux des jeunes ira croissant sur le marché du travail ?

Chacun sait, monsieur le ministre, et vous le savez mieux que personne, que le plein emploi est étroitement lié à la compétitivité des prix. L'Angleterre en a fait, et en fait encore la cruelle expérience. Or nos prix ont tendance, nous l'avons vu, à devenir moins compétitifs.

Ce sont des problèmes d'équilibre de notre balance commerciale : juillet et août ont été bons grâce au rattrapage ; septembre a été exécrable. L'équilibre s'est fait à 87 p. 100. Les importations, liées à l'activité économique élevée que nous connaissons, vont croître et c'est bien naturel. Nos exportations liées à l'activité et à la compétitivité des prix connaîtront très certainement des difficultés sérieuses, aggravées, je le répète, par la fin des aides à l'exportation.

La situation de notre commerce extérieur sera, semble-t-il difficile.

Ce sont des problèmes de balance des paiements qui, eux aussi, sont étroitement liés à l'équilibre de notre balance du commerce extérieur et, plus encore, à la confiance.

En effet, nous avons perdu le tiers de nos réserves alors qu'en août et en juillet l'équilibre de notre commerce extérieur était réalisé par le seul jeu de la spéculation. Or, la levée du contrôle des changes, qui aurait dû mettre fin à cette spéculation, n'a pas atteint complètement son but par suite d'un incident de parcours dont je reparlerai brièvement tout à l'heure.

Nous disposons, certes, de réserves pour tenir pendant un assez long temps, mais chacun sait qu'un déficit trop prolongé finit par porter atteinte à la confiance dans la monnaie et par engendrer et accélérer la fuite des capitaux.

Je conclus en le résumant ce point de mon exposé : mauvaise compétitivité des prix ; exportations difficiles ; situation engendrant la méfiance qui, à son tour, engendre la fuite des capitaux ; importations plus abondantes liées à l'activité économique ; efforts nécessaires de productivité et de concentration pour absorber les charges, mais pesant sur l'emploi.

Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, ce sont des problèmes contradictoires auxquels vous devez faire face en même temps, ce qui est assez rare, et qui rendent votre tâche très difficile. Elle l'est d'autant plus que votre politique agricole est à repenser complètement.

L'agriculture reçoit 13 milliards de subventions sans que son revenu s'en trouve amélioré : mieux, c'est elle qui, pour une grande part, supportera les effets des accords de Grenelle. Ses prix étant fixés en monnaie de compte à Bruxelles et stables puisque vous n'avez pas dévalué, elle devra payer de 7 à 8 p. 100 plus cher ce dont elle a besoin. Par conséquent, son revenu global va non pas augmenter mais baisser en 1968 et probablement stagner en 1969.

Donc, revenu globalement insuffisant et très inégalement réparti puisqu'on assiste à des distorsions de plus en plus grandes entre les régions et entre les exploitations, les unes progressant et les autres régressant.

Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'aller au fond des choses, lors du débat sur le budget de l'agriculture.

Ces problèmes sont d'autant plus difficiles à résoudre que vous les abordez avec des entreprises nationales dont le déficit a doublé en quelques années, qui reçoivent 10 milliards de subventions et qui doivent, elles aussi, tout comme les entreprises privées, s'adapter à la concurrence et aux conditions du marché par une large autonomie, une plus grande liberté d'action et de plus larges responsabilités ; d'autant plus difficiles enfin que vous les abordez avec une industrie dont les structures sont assez mal adaptées — et plusieurs orateurs l'ont souligné longuement cet après-midi — à la compétition et qui supporte les charges les plus élevées de l'Europe, la Suède exceptée.

Dans quel environnement abordez-vous ces problèmes ? Peut-on espérer que nos concurrents connaîtront des difficultés qui faciliteraient notre tâche ? C'est ce que certains semblaient espérer il y a cinq ou six mois.

Or, l'Allemagne, notre principal concurrent, a su restaurer sa capacité d'expansion et de compétitivité. Son commerce extérieur est suréquilibré — 117 p. 100 — alors que le nôtre atteignait, en septembre, 87 p. 100. Ses prix, je le répète, vont monter de 2 à 3 p. 100 en deux ans, les nôtres de 10 p. 100. Elle connaît le plein emploi. Si elle doit rencontrer des difficultés, ce n'est pas pour demain.

L'Angleterre va moins mal. Elle a abaissé son taux d'escompte et la confiance semble renaître. Quant à l'Amérique, elle semble avoir fait le plus difficile. Nous ne pouvons donc pas compter sur les sottises des autres. Nous ne pouvons compter, pour livrer cette bataille, que sur nous-mêmes.

Pour faire face aux problèmes que je viens de tracer à grands traits, quels sont vos moyens ? Quelle politique proposez-vous ? La politique définie par le budget que vous nous présentez en est-elle l'outil et l'expression, comme cela devrait être ?

J'ai dit, il y a quelques instants, que c'était le budget le plus difficile, pour ne pas dire le plus mauvais depuis 1957. Il serait injuste — je tiens à être équitable — de vous le reprocher. Vous le subissez comme nous et votre marge de manœuvre était très étroite.

Mais permettez-moi de vous dire avec quelque sévérité que pour ce qui concerne les dépenses, c'est un budget de constat, qui laisse peu de place à la réflexion. Pour ce qui concerne les recettes, c'est un budget d'addition plus que d'imagination.

Pour ce qui concerne l'équilibre, il est contraint d'abandonner la doctrine suivie depuis bientôt cinq ans.

Globalement, les dépenses croissent de 18 p. 100 par rapport à celles de 1968, dont 14 p. 100 représentent la traduction mécanique des conséquences financières des événements de mai. Seul un volant de crédits de 4 p. 100 a reçu une affectation précédant d'un choix.

Un effort non négligeable, il faut le reconnaître, est fait en faveur de l'emploi, de la formation des hommes, de la recherche, de l'éducation nationale, de la formation professionnelle et des télécommunications.

Les dépenses militaires ont été considérablement réduites puisqu'elles atteignent le plus faible pourcentage du revenu national que nous ayons connu depuis un siècle.

Enfin, les interventions sous forme de subventions à l'agriculture et aux entreprises nationalisées atteignent 23 milliards de francs.

Vous n'y pouvez rien, je le disais tout à l'heure. C'est un budget difficile et de constat, je le répète. Vous le subissez. Il ne peut donc définir une politique et moins encore en être l'outil et l'expression.

Monsieur le ministre, vous avez certes, depuis quelques mois, conduit une action que je qualifierai de pragmatique, action considérable qui, sur un certain nombre de plans — les prix, les investissements, les crédits à l'économie — a déjà eu des effets bénéfiques. Tout cela est vrai, mais la situation dans laquelle nous nous trouvons est telle qu'elle ne peut se contenter d'actions fragmentaires, conduites au coup par coup.

De telles actions ne sont d'ailleurs par exemptes de contradictions. Nous ne pensons pas, par exemple, qu'il soit bon de créer ici et là des taxes spécifiques alors que nous nous sommes engagés dans la voie de la simplification fiscale en 1965.

Nous ne pensons pas qu'il soit bon, alors que les charges grevant nos entreprises sont parvenues à des sommets atteints nulle part ailleurs, d'accroître par exemple, pour la quatrième fois en deux ans, le prix du fuel domestique.

Nous ne pensons pas qu'il soit bon d'instituer le contrôle des changes, d'y mettre fin sagement en raison de sa nocivité, mais le même jour d'annoncer une augmentation des droits de succession, annihilant ainsi les effets bénéfiques de la mesure prise qui n'aurait pas manqué de se produire.

Nous ne pensons pas qu'il soit bon, puisque l'on joue la confiance, de maintenir un taux d'intérêt élevé qui freine l'investissement, alors que, par ailleurs, on pousse à l'investissement par des incitations fiscales.

Nous ne pensons pas qu'il soit bon de financer le déficit du budget par l'émission de bons du Trésor dont le taux d'intérêt oscille entre sept et parfois huit pour cent — je me suis même laissé dire qu'il pouvait atteindre 10 p. 100 mais j'espère qu'il n'en est rien.

D'ailleurs, si la hausse des taux est gênante pour les investissements, elle ne freine pas forcément — je dis bien « pas forcément » — la fuite des capitaux qui ne seront finalement rassurés que par des perspectives plus favorables à moyen terme.

Vous avez rejeté la dévaluation ; vous avez choisi une autre politique plus aride, beaucoup plus difficile, je dirai même beaucoup plus risquée.

Tout doit donc être fait pour réussir et nous sommes prêts à vous aider. Un échec serait dramatique. Aussi devez-vous en tirer les conséquences et, dans la définition et la conduite de votre action, centrer vos efforts sur les prix et le commerce extérieur — les deux étant étroitement liés — sur lesquels repose finalement le succès de votre politique.

En économie ouverte, il convient, au point où vous en êtes, quel qu'en soit le prix, d'ajuster la charge des entreprises aux exigences de la compétitivité internationale. Je l'ai d'ailleurs déjà dit.

D'autre part, la diminution permanente des réserves engendre la méfiance et la spéculation contre le franc. Tout doit donc être tenté pour aider et développer nos exportations.

N'oublions jamais qu'un glissement de prix de un pour cent coûte — je l'ai découvert en compulsant mon dossier pour concevoir cette intervention — 1,7 p. 100 de notre commerce extérieur et 0,4 p. 100 de notre production intérieure brute.

Il convient donc, au fur et à mesure des besoins, d'alléger les charges de nos entreprises qui sont, je le répète, les plus lourdement chargées d'Europe.

Vous avez choisi l'expansion rapide en orientant très largement votre action vers les échanges extérieurs. Il vous faut donc choisir des mesures à effet rapide telles que l'allègement de la fiscalité indirecte et la compression des dépenses publiques et ne pas faire ce que nous avons fait en 1966 et 1967 et qui, indirectement, nous a conduits à la situation que nous regrettons aujourd'hui.

Les incitations fiscales à l'investissement devraient être reprises en faveur d'un certain nombre d'entreprises exportatrices et créatrices d'emplois. Vous n'avez pas voulu, afin de créer un climat d'apaisement et pour aller vite — vous aviez raison à ce moment-là — adopter dans un premier temps les aides sélectives. Il convient, à notre sens, de le faire maintenant et si un emprunt devait être lancé, ce que je souhaite personnellement, il conviendrait que son produit soit mis à la disposition de secteurs à effet cumulatif pour l'expansion : la construction, par exemple, ou les industries produisant des matériels scientifiques et techniques.

Un effort immense d'information, qui ne serait d'ailleurs pas coûteux, doit être fait en faveur du commerce extérieur auprès

des industriels français qui n'ont pas souvent, hélas ! une vocation d'exportateurs.

Des efforts ont déjà été faits, c'est vrai. Il convient de les poursuivre, de les parfaire en prenant comme exemple les méthodes utilisées par le département du commerce américain.

Vous serez très certainement amenés à augmenter les prix des services publics dans le cadre de la remise en ordre à laquelle vous allez vous attacher.

Il conviendra d'agir avec discernement et avec prudence, dans un cadre d'ensemble, car des mesures isolées, éparpillées dans le temps, finissent par agacer l'opinion et par créer sur l'ensemble des producteurs un effet psychologique fâcheux, l'Etat, d'après eux, étant accusé de donner le mauvais exemple.

Il convient de le faire car on ne sait pas — c'est le rapport Nora qui le dit — si au fond l'augmentation des coûts des services publics est plus nocive que le financement du déficit par le budget.

Vous serez amenés aussi, au printemps prochain, à accepter une revalorisation des salaires.

Il sera très important, pour l'avenir de notre économie et de la classe ouvrière elle-même, que cette revalorisation retrouve un rythme de progression raisonnable si l'on ne veut pas retomber dans le cycle infernal salaires-prix.

S'il le faut, il conviendra de faire montre de beaucoup d'auto-rité. En tout état de cause, aidez principalement ceux qui en ont le plus besoin. Ne renouvez pas l'erreur d'hier : je m'en suis expliqué au sein de cette assemblée. Quand un pays subit un orage, quand un pays est en détresse, on aide d'abord les plus défavorisés. Les autres viennent après, parce que leurs besoins sont moindres.

Et voici notre dernière recommandation : hâtez la concertation économique européenne. Il est choquant, comme cela s'est produit il y a deux ans, que nous ayons à souffrir des erreurs de prévision commises, par exemple, par le responsable de l'économie de la République fédérale d'Allemagne.

Le défi n'est pas seulement américain, il est européen. L'univers, monsieur le ministre, c'est bien, mais c'est pour après-demain. L'Europe, c'est mieux encore car c'est aujourd'hui et demain.

Veillons à ce que nous ne devenions pas le Sud-Ouest de cette Europe.

Cependant, si vous êtes contraint de naviguer à vue, cela n'exclut pas, bien au contraire, l'élaboration d'un plan d'ensemble, d'une stratégie économique : un plan d'ensemble fixant les objectifs à atteindre, portant l'effort sur nos faiblesses structurelles, définissant une politique de crédit cohérente financière, fiscale, budgétaire et économique ; un plan d'ensemble susceptible de frapper l'opinion, de créer la confiance sans laquelle vous ne pourriez rien et faisant une large place à l'information économique.

L'insuffisance de cette information économique nous vaut en partie, je le disais au début de cet exposé, la situation que nous déplorons. Il convient donc de la développer et de la mettre au service d'une politique dont on connaîtra les objectifs, ainsi que les moyens et les étapes pour les atteindre.

Toutes les expériences du passé, celles de 1952, de 1955, de 1958 et de 1963 prouvent que la réussite est fonction de la confiance plus encore que des mesures techniques, si excellentes soient-elles, qui peuvent être prises. Or je ne pense pas que des mesures pragmatiques, au coup par coup, puissent provoquer ce choc psychologique dont nous avons besoin pour réussir.

Si vous voulez, par la voie que vous avez choisie, rétablir les équilibres rompus, tenir les prix, assurer l'emploi par l'expansion, si vous voulez, comme vous l'avez déclaré vous-même récemment « réconcilier l'économie et les finances » — c'est bien, c'est même très bien — et progresser afin d'assurer une réelle élévation du niveau de vie, vous devez, sans tarder, concevoir et élaborer un tel plan d'ensemble que vous soumettrez à la délibération du Parlement.

L'Allemagne a su parfaitement exploiter son plan de stabilisation qui, je le répète, beaucoup plus sévère que le nôtre, lui a valu la récession économique. Le nôtre nous a valu une progression de 4,5 p. 100 l'an, c'est-à-dire le taux obtenu l'an passé.

L'Allemagne, compte tenu de cette expérience, vient de se doter d'une loi de programme de stabilisation et de croissance afin d'assurer, est-il dit, une croissance régulière et aussi élevée que possible tout en assurant le maintien des équilibres fondamentaux. Nous avons déjà entendu dire cela à la tribune et avec quel talent !

Il est envisagé l'établissement d'une prévision financière sur cinq ans. Le Gouvernement est autorisé par exemple, afin de modifier la conjoncture, à agir sur la fiscalité ; chaque année, il doit présenter au Parlement un rapport économique justifiant les mesures prises et faisant connaître celles qu'il désire prendre. Pourquoi ne nous inspirerions-nous pas de cet exemple ?

Je suis convaincu que le Parlement, en cette occasion, ferait œuvre positive et qu'il saurait faire preuve d'imagination, de bon sens et aussi de courage. Si l'on nous avait tant soit peu consultés, les dispositions touchant aux droits de succession et qui se sont avérées si malheureuses et si nocives n'auraient jamais vu le jour et nous serions aujourd'hui, Gouvernement et majorité, plus à l'aise. Vous n'auriez probablement pas à user du vote bloqué et nous, nous n'aurions pas à le subir. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.)

M. Tony Larue. Ne subissent que ceux qui le veulent, monsieur Paquet !

M. Aimé Paquet. Rien ne peut remplacer un Parlement dont les membres, au contact des réalités et des hommes, peuvent seuls — je dis bien seuls — humaniser les mutations et les transformations que nous impose l'évolution économique moderne. Et je reprendrai à mon compte les propos tenus hier à cette tribune par M. Taittinger — je suis en très bonne compagnie : « La représentation nationale, qui vote la loi, mais dont la vocation n'est pas seulement législative, aspire à participer, elle aussi, sur un plan consultatif, à la genèse des grandes décisions ».

Je trouve cette déclaration de M. Taittinger vraiment très bien.

Comment refuserait-on au Parlement un droit que l'on va accorder à la classe ouvrière au sein des entreprises ? Car il en est fortement question.

M. Vallon, à l'esprit critique bien connu, déclarait en substance ici même en 1966, alors qu'il était un brillant rapporteur général — ce qui ne signifie pas que le rapporteur général actuel ne le soit pas (*Sourires*) — que, dans la présentation de son rapport, il n'avait pas parlé pour ou contre la majorité, mais qu'il s'était efforcé de serrer d'aussi près que possible la vérité et la justice. C'est ce que nous faisons.

D'autre part, la presse rapporte que M. le Premier ministre aurait déclaré hier, à propos d'une discussion portant sur les droits de succession, qu'il était regrettable que certains, qui appartiennent pourtant à la majorité, aient voulu se servir de l'article en question pour faire une opération politique. Et il ajoutait : « Le dialogue ne doit pas être à sens unique. »

Pour ce qui est d'une opération politique, M. le Premier ministre ne pensait certainement pas à nous. Car chacun sait que ce n'est pas notre genre. (*Murmures sur les bancs de la fédération de la gauche démocrate et socialiste.*)

Nous avons prouvé en de multiples circonstances, dont certaines étaient graves, que nous savions agir en hommes politiques dignes de ce nom. Nos voix — je l'ai déjà dit — étaient alors indispensables pour assurer la stabilité de l'Etat. Nous le faisons parce que nous pensions convenable d'agir ainsi.

Aujourd'hui, nous ne sommes plus indispensables, mais chez nous les habitudes sont tenaces, vous le savez, monsieur le ministre. Nous continuerons à faire les choses comme elles doivent se faire.

Cela nous paraît la voie la plus facile. C'est pourquoi nous continuerons de la suivre.

Et puis nous avons un contrat et un contrat se respecte.

Quant au dialogue, je tiens à reconnaître — car il serait inéquitable de le nier — qu'il a été très largement ouvert par M. le Premier ministre, par vous-même comme par les autres ministres.

Le dialogue, bien sûr, ne peut être à sens unique. Nous reconnaissons d'ailleurs que le Gouvernement, dans l'affaire des droits de succession, a fait déjà un très grand pas ; nous souhaitons qu'il en franchisse encore.

Mais il serait sage, afin d'éviter le retour de telles difficultés, que le dialogue soit, ainsi que l'a déclaré M. Taittinger hier, un dialogue de conception et non plus de contestation.

Dans un tel dialogue, croyez-moi, nous serions toujours à vos côtés pour défendre les intérêts de l'Etat et de la nation. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Jeannil Dumortier. Et après une telle critique, le groupe au nom duquel M. Paquet vient de parler votera le budget !

M. le président. La parole est à M. Cousté. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.)

M. Pierre-Bernard Cousté. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en raison de son caractère annuel, le budget ne coïncide pas avec la situation économique devant laquelle nous nous trouvons.

Il est clair également, ne serait-ce qu'à la lumière de ce débat, que si ce caractère annuel est quelque peu fâcheux et cependant indispensable, il justifie, oh combien ! l'utilité de la planification souple à la française, c'est-à-dire du V^e Plan de modernisation et d'équipement. En effet, nous venons d'entendre vanter les mérites d'une loi d'orientation et de stabilisation

en Allemagne. Or, si j'ai bien compris, cette loi, dont on nous propose l'exemple, n'est que l'expression — et je veux le souligner au début de cette intervention — de ce que nous avons déjà accompli depuis des années. Lorsque après une année marquée par les événements graves que nous avons connus, nous avons à adapter la situation de l'économie française dans le cadre du budget de 1968 — nous l'avons fait en juillet, nous parachèverons notre entreprise avec le nouveau collectif, à la fin de l'année, mais également dans le budget de 1969 — nous ne pouvons pas séparer nos choix, nos décisions et nos approbations, monsieur le ministre, de ce qui reste à atteindre des objectifs fondamentaux du V^e Plan.

S'il est une politique cohérente, c'est bien celle que vous suivez. Malgré les circonstances, malgré ce budget de 1969 qui est bien plus qu'un constat pur et simple, nous sommes devant l'instrument d'une politique économique. Je vois même dans son déficit l'expression d'une politique de mouvement, de dynamisme et de confiance dans les forces productives de la nation. Par là même, le découvert m'apparaît plus comme un moyen de politique économique que comme une sanction des faits que nous avons connus.

C'est ainsi, me semble-t-il, que doit être interprété le déficit de quelque 11.494 millions de francs d'un budget dont les dépenses et les recettes, pour être comprises, méritent une courte analyse.

Ce budget fait une part relativement plus modeste que le budget précédent à l'investissement public. C'est vrai, mais nous avons voté ici même des dispositions qui tendent à renforcer l'investissement des entreprises en 1969.

Nous avons par là-même marqué notre volonté de substituer à la moindre croissance, toute relative, de l'investissement public, une croissance plus forte de l'investissement privé. Nous avons également mis notre confiance — et le budget sanctionne cette orientation — dans un accroissement de la consommation des ménages et de l'administration.

Cependant ce budget n'est pas exempt de risques parce que la situation économique en présente elle-même. J'aimerais que notre Assemblée s'arrêtât un instant sur ce point parce que ce budget devra être exécuté avec beaucoup de vigilance.

Ces risques sont de trois ordres. C'est d'abord le risque pour l'économie tout entière d'entretenir un sous-emploi trop élevé. Nous savons très bien que depuis trois mois nous avons enregistré plus de 260.000 demandes d'emploi non satisfaites. Nous avons atteint la cote d'alerte, l'indicateur du Plan étant précisément la constatation, trois mois de suite, d'un tel chiffre. Mais si nous considérons les dispositions du budget avec soin, nous observons qu'il prévoit un accroissement de 38 p. 100 des crédits pour la formation professionnelle et pour la promotion sociale et la passation de contrats avec les centres de formation professionnelle privés.

Cela répond bien à la nécessité de la formation des jeunes, mais également de celle des adultes que nous devons absolument considérer comme susceptibles d'être réintroduits dans le cycle de l'économie moderne et mis à même, qu'ils soient ingénieurs ou ouvriers, d'apprendre les techniques nouvelles.

Le danger du sous-emploi est d'autant plus réel qu'il se traduit par une sous-consommation relative et par un accroissement de l'épargne de précaution. C'est donc dire que le plus grand emploi possible dans un pays moderne résulte d'une consommation forte. Et vous voulez précisément créer plus d'emplois par un taux élevé de consommation. Vous l'avez d'ailleurs indiqué dans le rapport économique et financier en soulignant que l'année 1969 verrait un accroissement du nombre des emplois, donc de la population active, de 1 p. 100, ce qui n'est pas négligeable.

A partir du moment où l'on lie la consommation et l'emploi, comment ne pas rappeler le souci déjà manifesté dans cette assemblée, exprimé de toutes parts, d'une meilleure répartition de l'impôt sur le revenu. C'est aussi le moment de rappeler au Gouvernement que le constat de Grenelle avait bien marqué la nécessité d'alléger l'imposition des revenus salariaux.

Ne l'oublions pas, et si possible avant la fin de cette année.

En ce qui concerne les prix, autre risque lié à l'évolution de la situation en 1968, le Gouvernement a entrepris une action psychologique qui n'est pas négligeable en incitant les consommateurs à « acheter mieux pour acheter plus ». Le Gouvernement a raison : il est nécessaire qu'ils s'organisent — ils l'ont fait dans certaines régions — et que leur action se conjugue avec le civisme indispensable, déjà démontré dans nombre de cas, des commerçants et des industriels.

Il faut qu'acheteurs, producteurs et commerçants se comprennent réciproquement dans un véritable réflexe civique, car, monsieur le ministre, un nouvel examen des salaires est prévu en mars 1969. Après la hausse sensible des rémunérations privées et publiques accordées en 1968, on ne peut envisager de devoir encore, en 1969, ajuster les revenus salariaux d'une manière trop forte, en tous cas supérieure à vos prévisions,

qui sont de l'ordre de 5,5 à 6 p. 100. Sinon le budget de 1969, c'est le risque que je tiens à souligner, se trouverait dans un déséquilibre encore plus prononcé, et un déficit supportable, en tant que moyen de la politique économique d'un pays moderne, deviendrait inflation, et par là même un danger auquel il serait très difficile de parer.

Il existe d'ailleurs un précédent qui, à mon sens, est bon. Au moment de la généralisation de l'application de la taxe à la valeur aux circuits commerciaux, on a craint une forte hausse des prix. Or le Gouvernement a su mobiliser l'ensemble des fonctionnaires de l'administration fiscale pour expliquer ce dont il s'agissait. Finalement cet impôt moderne a été compris et il est devenu, effectivement, un moyen de modernisation des circuits commerciaux, et il le sera plus encore demain.

Si le besoin s'en fait sentir, vous devrez donc, à mon sens, vous servir d'une réduction éventuelle du taux de la T. V. A. pour promouvoir une consommation plus forte et permettre ainsi le maintien des prix, voire leur réduction.

Je prendrai à titre d'exemple, car il est intéressant, le secteur de la télévision en couleur. Nous en avons fait une affaire nationale puisque nous voulions faire admettre le procédé Secam par de nombreux pays. Nous avons d'ailleurs réussi. Or, malheureusement, les récepteurs de la télévision en couleur ne sont pas encore achetés en quantités suffisantes par les téléspectateurs français pour permettre aux chaînes de production des usines françaises d'atteindre à la même dimension que leurs concurrentes, notamment européennes. Cette difficulté, dont je vous ai déjà entretenu, me paraît être un bon exemple où la réduction du taux de l'impôt peut jouer un rôle de stimulant de plusieurs branches importantes de l'économie française.

L'autre risque est le déséquilibre structurel ou trop prolongé de notre commerce extérieur. Nous connaissons toutes les conditions dans lesquelles s'est déroulée jusqu'à maintenant l'année 1968. Nous avions retrouvé au mois d'avril, un bon rythme d'exportations jusqu'à rétablir un certain équilibre avec les importations. Or la comptabilité nationale indique que le déficit de la balance commerciale sera vraisemblablement de l'ordre de 5 milliards de francs. Mais — et cela est beaucoup plus préoccupant quoique non sans liaison avec le V^e Plan — le rapport économique et financier que vous nous soumettez prévoit pour 1969 une augmentation des exportations d'environ 10 p. 100 et un accroissement des importations de l'ordre de 13 p. 100, ce qui annonce indéniablement le déficit de la balance commerciale de la France.

Monsieur le ministre, il ne faut pas, sur ce point, se montrer pessimiste. En effet, nous n'avons jamais autant exporté ; nous n'avons jamais atteint des chiffres aussi élevés, qui seront bientôt de l'ordre de 5 milliards de francs par mois. Mais il faut retenir que cette masse d'exportations correspond à des besoins d'importations supérieurs. Il convient donc, par tous les moyens possibles, et notamment — cela est important — dans le cadre de nos régions, par une action élargie des responsables du commerce extérieur, et spécialement des conseillers commerciaux en France, d'orienter l'activité de toutes les entreprises, petites et moyennes — dans des groupements d'intérêt économique ou sous d'autres formes professionnelles, peu importe ! — afin de ne perdre aucune occasion de conquérir les marchés extérieurs.

A cet égard, les chefs d'entreprise doivent se persuader que leur marché intérieur c'est maintenant l'Europe des Six. Ce n'est plus seulement la France.

Il faut absolument, là aussi, lancer une campagne que vous sentiriez par votre action et par votre autorité, pour faire comprendre aux Français que notre marché intérieur c'est l'Europe, au moins celle des six pays du Marché commun, aucun droit de douane n'existant plus, aucun contingent n'étant une barrière à nos exportations ; il subsiste seulement quelques règlements phytosanitaires et douaniers. Je crois que votre attention méritait d'être attirée sur ce point.

Retenons aussi que d'autres pays ont fourni des efforts considérables. Je prendrai l'exemple non de l'Allemagne, que l'on cite toujours, mais de l'Italie. Avant le Marché commun, l'Italie exportait, comme nous, 13 ou 14 p. 100 de son revenu national. Elle en exporte actuellement plus de 20 p. 100. Or nous n'en sommes encore qu'à des pourcentages variant entre 15 et 16 p. 100. C'est donc, pour nous, un véritable problème national.

Il conviendrait sans doute de prendre de nouvelles initiatives. Je vous en suggère une qui me paraît bonne car elle n'appellerait pas de critiques de la part de nos partenaires de la Communauté économique européenne. Pour récompenser les exportateurs d'accroître leur chiffre d'affaires, ne conviendrait-il pas de réduire davantage, à leur profit, la taxe sur les salaires ? Certes vous vous priveriez d'une recette, mais l'avantage qu'en retireraient nos exportations serait si grand que nous trouverions

certainement là le moyen de garder notre quatrième rang parmi les pays exportateurs dans le monde, peut-être même de gagner une place et, partant, de favoriser l'équilibre de la nation et d'assurer sa prospérité.

Il est en tout cas un domaine où votre vigilance doit être très grande et votre gestion rigoureuse, c'est celui des entreprises publiques.

Il est intolérable, pour un pays moderne, que le budget de la nation ait à supporter des charges aussi fortes pour soutenir les entreprises nationales.

Vous subventionnez 60 p. 100 des entreprises que vous contrôlez et soixante-seize d'entre elles, parmi les plus importantes, sont pratiquement en déséquilibre.

Cela est d'autant plus grave que, ne payant pas d'impôt sur les bénéfices, elles sont cependant demanderesse d'argent frais pour leurs investissements, ce qui est d'ailleurs logique. Mais alors, ne convient-il pas d'aller dans le sens non seulement des recommandations du rapport Nora, mais aussi de tous les travaux antérieurs entrepris par le Gouvernement, en accordant aux responsables de ces entreprises une véritable autonomie de gestion ?

Il ne faut pas que l'Etat gère des entreprises industrielles et commerciales avec des méthodes administratives. Les hommes placés à la tête de celles-ci doivent absolument avoir les responsabilités et l'autorité nécessaires. Il faut éviter que ces entreprises ne se politisent. Il faut faire en sorte que la notion de service public, là où elle doit être maintenue, ne serve pas de prétexte au conservatisme et à l'immobilisme. Il faut, au contraire, faire preuve d'imagination. L'autonomie que l'on vient de donner aux universités ne doit pas être refusée aux entreprises, car celles-ci doivent pouvoir prendre les décisions nécessaires pour s'adapter sans interruption à la concurrence internationale et aux conditions mouvantes du marché.

Il n'est pas normal, par exemple, qu'une entreprise qui a le monopole des tabacs en France ne soit pas capable d'alimenter en tabacs français nos débiteurs de tabacs. Il y a là une situation désagréable des plus étonnantes et qui, en se perpétuant, deviendrait scandaleuse.

Certains secteurs sont essentiellement concurrentiels. C'est le cas pour l'automobile. Nous en avons parlé au moment où nous avons discuté la loi d'aide à l'investissement.

Après avoir accepté une nationalisation historiquement nécessaire, ne faudrait-il pas maintenant envisager de sortir la Régie Renault de ce statut d'entreprise nationalisée, afin de la mettre en état de mieux soutenir la concurrence et de ne pas empêcher — c'est finalement le fond de l'affaire Fiat-Citroën — un regroupement des producteurs français à l'échelle européenne ? Or ce regroupement serait déjà effectué sans les difficultés d'entente avec la régie Renault, résultant du fait qu'elle est nationalisée et non du fait qu'elle est dirigée de telle ou telle manière. Ne serait-ce pas, au demeurant, l'occasion de tenter une véritable expérience de « participation » ?

Ce déficit des entreprises nationales, ces subventions énormes de l'ordre de 10 à 11 milliards de francs correspondent au montant même du déficit de ce budget et à cent fois ce que vous attendez de l'accroissement des droits de succession qui n'est pas justifié. C'est donc, monsieur le ministre, vous inviter à une action de salut national et d'assainissement profond que de le dire hautement à cette tribune. Vous en êtes certainement convaincu, mais il faut que le Gouvernement tout entier le soit aussi.

Nous devons, à cet égard, approuver notre rapporteur général qui, dans un rapport qui vaut la peine d'être lu avec grand soin, indique très clairement ce qu'il y aura lieu de faire concernant les entreprises publiques.

Il dit, en effet : « Le rapport Nora sur les entreprises publiques affirme à juste titre que si les contrôles a priori et l'intervention directe sont paralysants, l'exercice de l'autonomie doit avoir pour corollaire un contrôle efficace et suivi de sanctions. Faute de ce contrôle, la responsabilité s'estompe et la cohérence s'évanouit. Or, dans l'entreprise française, les contrôles sont trop souvent sans portée et les sanctions théoriques ».

On ne peut pas mieux s'exprimer. Je veux donc rendre à notre rapporteur général — non seulement sur ce point mais sur l'ensemble de son rapport — un hommage mérité.

Il faut aussi être vigilant en ce qui concerne les charges supportées par les entreprises privées. A cet égard, nous devons souligner publiquement — car cela risque d'être oublié — que vous avez eu le souci de ne pas accroître les recettes de l'Etat d'un taux plus élevé que le taux de la croissance de la production intérieure en valeur et en volume.

Les recettes augmentent de 11,2 p. 100, c'est-à-dire pratiquement du montant de la croissance de la production intérieure valorisée de 4,1 p. 100.

Cela est raisonnable, mais à côté de la fiscalité de l'Etat dont on voit bien qu'elle est inspirée par un bon principe, il y a la fiscalité des collectivités locales.

Notre collègue Ansquer le disait tout à l'heure à juste titre, il faut absolument que la patente cesse de croître d'une façon démesurée, car cela constitue en fait un obstacle à l'investissement même, puisque malheureusement l'équipement, les machines, entrent en ligne de compte pour la fixation du montant de cet impôt.

Il faut donc inciter les collectivités locales — et c'est sans doute le rôle de l'Etat — à la modération concernant l'accroissement du montant de la patente. Mais il faut alors leur donner la possibilité de recourir à l'emprunt. Sans doute seriez-vous bien inspiré, monsieur le ministre — je sais que votre prédécesseur n'aimait pas beaucoup qu'on en parle — d'étudier la possibilité d'une certaine réévaluation des bilans. C'est un moyen assez normal, si l'on veut véritablement que les entreprises s'auto-financent.

Enfin — et cela me permettra de rendre hommage à vos services, monsieur le ministre — vous avez pris — et vous avez bien fait — le décret du 11 juin pour accorder des prêts exceptionnels aux entreprises françaises. Celles-ci ont maintenant la charge de rembourser les emprunts contractés. La Caisse des marchés de l'Etat a fait diligence pour examiner quelque 15.000 dossiers et accorder par le circuit bancaire une somme de trois milliards de francs. Mais il est bien certain qu'en janvier la charge du remboursement va apparaître. Certaines entreprises ne pourront peut-être pas rembourser, et il serait bon, à mon sens, que vous en teniez compte déjà, au moins dans vos réflexions.

Après la situation exceptionnelle du mois de mai, le Gouvernement a pris à juste titre des mesures exceptionnelles pour favoriser nos exportations et faire en sorte que nos importations ne soient pas exagérées.

Ces mesures sont provisoires. Elles ont tout de même eu le mérite de nous obtenir ce qu'on a appelé le concours mutuel de nos partenaires de la Communauté économique européenne. Elles nous ont valu par contre quelques mesures de rétorsion des Etats-Unis : geste bien petit de la part d'une nation aussi grande ! Mais ce que nous devons retenir de ce concours mutuel que l'institution communautaire a finalement consenti en faveur de la France, c'est la nécessité de nous engager au niveau européen dans une politique à moyen terme vigoureuse.

Du point de vue conjoncturel — et vous savez mieux que quiconque ce que l'on peut faire à Bruxelles en faveur d'une politique conjoncturelle — il faut absolument que nous entraînés nos partenaires vers une politique à moyen terme et vers une vision harmonisée de la croissance.

Nous devons en particulier — vous l'avez d'ailleurs déjà proposé dans une réunion récente des six ministres des finances de la Communauté européenne — aller dans le sens d'une normalisation des échanges monétaires entre les six partenaires.

Il est, en effet, incroyable que les déficits des commerces extérieurs entre la France et l'Allemagne ou entre la France et un autre de ses partenaires soient réglés en dollars, et non avec une monnaie européenne ! Pourquoi ? Finalement parce que nous n'avons pas de taux fixe de change. Après les variations que nous avons connues récemment quant à la valeur de notre monnaie, il serait bon de nous préparer à suivre une politique monétaire européenne, voire à adopter plus tard une monnaie européenne.

Telles sont, monsieur le ministre, les observations que nous devons vous présenter.

Vous avez choisi l'expansion, une expansion étendue. Elle exige une gestion stricte et une vigilance très grande, mais elle contribuera finalement à la défense de la monnaie, car celle-ci ne souffrira plus de la défiance et de l'immobilisme économique, mais sera au contraire soutenue par le dynamisme et la confiance des Français.

Cette politique exige beaucoup d'efforts, non seulement de vous-même et du secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances, mais aussi du Gouvernement tout entier. Effort d'imagination, certes ; mais aussi souci de discipline dans la gestion des finances publiques et allègement des charges pour les entreprises et les citoyens !

Vous avez le droit d'espérer notre soutien. Nous vous accordons notre confiance sachant combien cette politique ambitieuse d'expansion et de rigueur nécessite l'adhésion et l'effort de tous les Français. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Bisson, dernier orateur inscrit. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République.)

M. Robert Bisson. Lors de la discussion de la loi de finances rectificative, au mois de juillet dernier, j'avais noté, monsieur le ministre de l'économie et des finances, que les dispositions que vous soumettiez à notre examen répondaient à la nécessité de traduire immédiatement les conséquences des engagements pris à la suite des événements de mai et de juin et qu'elles ne

pouvaient préjuger les orientations de votre politique économique et financière.

Votre politique économique, vous l'avez transcris depuis dans le projet de loi de finances pour 1969 que vous avez présenté hier à cette tribune.

Vous vous engagez dans la voie d'une forte expansion qui doit normalement permettre d'obtenir une amélioration de la situation de l'emploi, tout en veillant à ce que la hausse des prix ne diminue pas le pouvoir d'achat des Français. Vous entendez favoriser les investissements et vous vous imposez une politique monétaire tendant à maintenir sur le marché français des conditions et des taux d'intérêt correspondant à ceux qui ont cours sur les places étrangères.

Tout cela est satisfaisant et recueillera une large approbation.

En revanche, je serai moins laudatif en ce qui concerne votre politique budgétaire qui, une nouvelle fois, se résume en un accroissement de la charge fiscale.

Dans l'exposé des motifs de l'article 2, relatif à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, vous précisez que la charge fiscale globale sera maintenue au niveau de celle qui résulte des diverses mesures intervenues en 1968, c'est-à-dire que vous pérennisez les majorations exceptionnelles intervenues cette année.

Par ailleurs, vous majorez les droits applicables aux successions et aux donations, vous majorez le tarif du droit au bail, le tarif du droit d'enregistrement pour les cessions d'un droit à un bail, les mutations de propriété à titre onéreux de fonds de commerce ou de clientèles et les mutations de propriété à titre onéreux d'offices publics ou ministériels. Vous créez un impôt sur les bières, les eaux minérales et les boissons gazeuses. Vous augmentez la taxe intérieure sur l'essence et le fuel domestique.

Ce n'est pas là une politique fiscale à proprement parler, car ces mesures, qui ont un caractère conjoncturel, ne régleront pas au fond le problème de l'impôt; si ce n'est pas, à mon sens, une politique, c'est cependant une orientation. Elle m'inquiète, car par la majoration des droits de succession vous frappez la fortune apparente, la propriété foncière, la propriété commerciale; par la majoration des droits de mutation des fonds de commerce, vous frappez les entreprises en nom personnel, alors que les sociétés anonymes importantes sont exemptées, puisque les transmissions de propriété s'effectuent par la circulation des actions et non par la mutation d'un fonds de commerce.

Ce sont les classes moyennes qui seules sont atteintes. Cela n'est pas juste et cela n'est pas de bonne politique, car ces classes contribuent très largement à la stabilité de nos institutions. Elles mériteraient incontestablement une plus grande sollicitude fiscale. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Certes, vous étiez tenu par les impératifs de l'équilibre budgétaire, équilibre d'ailleurs relatif. Mais par la majoration de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, vous allez frapper des catégories de citoyens qui subissent déjà l'impôt, alors que votre projet ne contient aucune esquisse de lutte contre les évasions de capitaux et les fraudes fiscales.

Certes, vous étiez dans l'obligation de prévoir les crédits nécessaires à la réalisation des objectifs du Plan. Mais il s'agit là de dépenses en capital et vous avez indiqué que l'augmentation des dépenses civiles d'équipement sera moins forte que les années précédentes: elle atteindra 6,5 p. 100 pour les secteurs programmés du Plan et 2,4 p. 100 pour les secteurs non programmés en ce qui concerne les autorisations de programme et 8,90 p. 100 en ce qui concerne les crédits de paiement. L'Etat limite donc la croissance de ses propres investissements, alors qu'il incite le secteur privé à développer les siens. Il y a là un certain paradoxe.

En revanche, les moyens des services de l'Etat, qui constituent le titre III du budget, sont majorés de près de 20 p. 100 d'une année sur l'autre, ce qui est considérable.

Il n'est plus possible de continuer ainsi. Vous avez vous-même reconnu que la part du budget dans la production intérieure brute atteint un niveau qui ne peut être fortement dépassé sans dommage pour l'économie. L'augmentation des dépenses, nécessaire dans certains domaines, doit être compensée par une modification fondamentale de l'appareil administratif de l'Etat, génératrice d'efficacité et d'économies. C'est pourquoi j'applaudis à votre décision très nettement exprimée de participer à l'effort de rénovation de nos structures, qui doit produire ses effets dès le budget de 1970.

Le pays attend de nous cette œuvre de modernisation et de stricte rigueur financière. Nous ne pouvons le décevoir. La tâche est immense, mais elle est exaltante. Ensemble, nous devons la réussir. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie et des finances. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. François-Xavier Ortoli, ministre de l'économie et des finances. Mesdames, messieurs, après le long exposé que j'ai eu l'honneur de présenter devant l'Assemblée, je ne ferai qu'une brève réponse aux orateurs qui sont intervenus dans la discussion générale.

Mais, auparavant, je voudrais rendre hommage à la qualité des travaux de la commission des finances, du rapport général, et dire en particulier à MM. Rivain et Taittinger combien j'ai été sensible à leurs interventions. Celles-ci ont, en quelque sorte, encadré ce débat. Elles ont ouvert un certain nombre de perspectives, soulevé aussi quelques problèmes.

Il est bon que dans un tel débat nous puissions prendre largement la vue des problèmes qui se posent et que nous ayons le courage d'exposer, non seulement nos opinions, mais aussi les grandes questions qui préoccupent aujourd'hui le pays.

A cet égard, un point a été évoqué à diverses reprises. M. Taittinger a particulièrement insisté à cet égard en disant que nous étions aujourd'hui en face d'un secteur industriel trop fragile. C'est aussi l'avis de M. Sudreau qui a repris cette idée tout à l'heure. Reprenant ce que j'ai dit hier, je dirai que je partage ce sentiment; je pense en effet que le développement de notre pays passe aujourd'hui par la croissance de son secteur industriel.

Dans le même temps, nous verrons croître un secteur tertiaire qui répondra mieux à ce qu'attend l'économie industrielle, car il existe une liaison très étroite entre ces deux mouvements, d'une part, la construction d'une industrie puissante et, d'autre part, cet environnement de services complexes et diversifiés qui permettent plus particulièrement de créer des emplois.

Chacun sait dans cette Assemblée que le nombre des emplois proprement industriels créés croît moins vite que le nombre des emplois créés dans le secteur tertiaire, ce qui ne signifie pas que les emplois industriels ne soient pas importants, qu'ils ne représentent pas une part très large dans le nombre des emplois créés, ni que le nombre des emplois du secteur tertiaire ne soit pas indirectement lié à la croissance industrielle. Au contraire, je suis convaincu — que le problème soit examiné sous l'angle du développement économique général ou sous celui de l'emploi — que l'extension de cette base industrielle puissante et moderne est une condition de notre développement.

Développer et moderniser l'industrie française afin de créer de nombreux emplois, telle est la politique du Gouvernement. D'ailleurs, depuis plusieurs années, une évolution importante s'est produite et cette modernisation s'est effectivement engagée.

J'ai déjà dit hier que la tâche était amorcée; mais nous devons la conduire à son terme et donc employer tous les moyens pour aller de l'avant. Notamment, nous devons agir dans trois domaines.

Le premier point a été évoqué, directement ou non, par différents orateurs, entre autres par M. Taittinger et par M. Sudreau: le cadre général dans lequel s'insère l'activité économique doit favoriser réellement le développement économique, notamment celui de l'industrie. En effet — et vous avez eu raison de le souligner — c'est toute une politique du crédit et de la fiscalité que nous devons poursuivre. J'en suis trop convaincu pour ne pas chercher, malgré les difficultés que nous connaissons aujourd'hui, à faire en sorte que l'action du Gouvernement se poursuive effectivement dans ce sens. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Le deuxième point, c'est que nous devons accepter que les entreprises disposent des moyens de se développer. Prétendre, en effet, que nous devrions connaître une croissance industrielle puissante tout en refusant aux entreprises les moyens de cette croissance sous prétexte que c'est là le rôle de l'autofinancement serait absurde. J'ai déjà eu l'occasion de le dire en commission des finances, en réponse à une question de M. Vallon sur la « nouvelle base » et sur la « ancienne base », pour reprendre le jargon utilisé par les comptables nationaux.

M. Vallon rappelait hier, ainsi que M. Bouilloche, que la nouvelle série de comptes nationaux faisait apparaître des taux d'autofinancement des entreprises plus élevés que ceux que fournissaient les estimations précédentes et que le taux considéré comme un objectif par le V^e Plan était déjà atteint.

Il convient d'être particulièrement clair en ce domaine. Si ce niveau d'autofinancement, tel qu'il résulte des travaux très approfondis qui ont été poursuivis — et nul ne peut regretter que nous perfectionnions notre appareil statistique, alors que tant d'orateurs dans cette assemblée demandent une amélioration de l'information économique — si donc ce niveau se révèle plus important, il n'en sera que plus satisfaisant. Et puisque l'on se réfère au Plan, il ne faut pas oublier que l'objectif de 70 p. 100 auquel M. Vallon a fait allusion hier est considéré

par le Plan comme encore inférieur à ce qui serait souhaitable pour qu'effectivement les entreprises se trouvent dans une situation financière permettant leur développement optimum. Dans ce domaine aussi, il convient de parler clairement. J'ai dit en commission des finances et je l'ai répété hier que nous ne pouvions manquer de penser que la croissance est provoquée par le développement même des entreprises et que l'on ne peut pas simultanément vouloir leur croissance et ne pas favoriser les investissements. Pour ma part, je ne me laisserai pas enfermer dans cette contradiction, même s'il y a quelque impopularité à la faire. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Le troisième point que j'évoquerai en matière de développement industriel, c'est l'action de l'Etat.

Je crois d'ailleurs être l'un de ceux qui peuvent en parler avec le plus d'expérience. En effet, dans les actions que j'ai eu l'occasion de mener à l'époque où j'étais un haut fonctionnaire, j'ai eu le souci permanent d'aider effectivement à cette expansion industrielle de la France et j'ai été trop étroitement associé à certaines grandes actions entreprises depuis trois ans — je les ai parfois moi-même conduites à leur terme — pour ne pas marquer maintenant, non par des discours, mais par mes actes, comment l'Etat doit agir en ce domaine.

L'Etat ne peut évidemment pas rester indifférent aux problèmes qui se posent à nous et je suis convaincu qu'il doit participer au développement des industries d'innovation, selon une politique précise. J'ai été associé très directement au plan-calcule et les propositions que j'ai soumises au Gouvernement à cet égard portaient d'une double idée.

La première était que nous devions être présents dans un domaine technique qui représentera demain l'une des clés de l'expansion, non seulement sur le plan industriel, mais également sur le plan de la conception, et qu'il convenait donc de poursuivre une politique de développement très courageuse et hardie.

En outre, j'ai souhaité que nous disposions d'un appareil administratif — je réponds ainsi partiellement à M. Sudreau — nous permettant de concentrer nos efforts et, après avoir conçu clairement les objectifs que nous voulons atteindre, de disposer non seulement des moyens financiers, mais aussi des moyens administratifs nécessaires. J'estime, comme certains orateurs, que c'est une trop grande source d'innovation, de progrès industriel et probablement de progrès dans la gestion, pour que nous ne nous y intéressions pas.

Vous constaterez donc, dans le budget qui est soumis à votre approbation, une augmentation du montant des crédits de recherche — développement qui répond à ce même besoin d'innovation et de dynamisme. Parce que nous devons disposer d'un ensemble de moyens relativement diversifiés, ce budget, dont on dit parfois qu'il ne contient pas grand-chose, associe étroitement la volonté d'un développement industriel et régional, des actions de reconversion et le souci de réaliser le plein emploi. Il prévoit donc des crédits plus importants en faveur du développement industriel, en faveur de la formation des hommes, associée notamment à ce développement industriel, et en faveur du développement régional; dans ce dernier domaine, certaines dispositions visent également à promouvoir notre expansion industrielle.

J'ai dit hier, d'une manière concise, que nous disposions d'un ensemble très large de moyens. Certes, une discussion se déroule actuellement sur la forme que doit prendre l'action de l'Etat dans le domaine industriel, et j'ai souligné que sur ce sujet nous n'avions pas cessé toute réflexion: en effet une de mes plus grandes préoccupations consiste à chercher la forme la plus adéquate au succès du type d'expansion industrielle que nous souhaitons.

J'ai rappelé aussi que nous ne devons pas éprouver de complexe d'infériorité sur ce point, car, si nous ne disposons pas de telle formule rencontrée à l'étranger, d'autres sont mises en œuvre chez nous depuis plusieurs années, qui ont effectivement procuré à de grandes branches industrielles ou à des industries particulières cette faculté d'expansion que nous devons rechercher.

Il ne faut pas se laisser enfermer dans ce qui est peut-être la tradition française: regarder ce qui se passe chez le voisin sans voir ce que l'on réalise. Un problème demeure; notre action doit être plus synthétique et mieux coordonnée, ainsi que je l'ai déjà indiqué, ce qui m'amène au second sujet: le budget, son poids, l'allègement à rechercher, ainsi que, plus généralement, les contraintes subies et les actions à poursuivre pour modifier sa structure.

Nombre d'intervenants ont présenté des suggestions en ce domaine. Je ne partage pas le sentiment de la plupart d'entre eux sur ce qu'est un budget, peut-être tout simplement parce que je l'ai préparé moi-même, mais aussi pour des raisons de fond qui méritent quelques explications.

Si l'on souhaite porter un jugement équitable, pour reprendre le terme de M. Paquet, sur l'action du Gouvernement, il est alors facile de prétendre qu'un budget est subi ou que c'est un budget de constatation. D'ailleurs, d'une certaine manière, tous les budgets sont des budgets subis ou de constatation, tant il est vrai que nous devons compter avec un grand nombre de contraintes qui nous sont imposées par les structures économiques; il en est ainsi dans tous les pays du monde. Mais, évidemment, je pense qu'il convient de faire en sorte que ces contraintes évoluent dans le temps.

Cette année — vous le savez — nous nous sommes trouvés en face de contraintes d'une particulière lourdeur. Je le signale car j'ai entendu beaucoup d'orateurs prendre cette position contradictoire qui consiste à me dire d'une manière presque apitoyée: « Votre budget, effectivement, est un budget subi; nous ne vous en voulons pas, mais il est grave que vous acceptiez la croissance des dépenses publiques ».

Si la croissance de la dépense publique est liée à certaines contraintes que nous avons enregistrées, on ne peut pas prétendre que nous portons la responsabilité d'un budget atteignant une telle dimension, car c'est le contraire que nous avons voulu.

D'ailleurs — et je l'ai déjà indiqué hier — il ne convient pas de comparer ce budget au budget initial de 1968, mais au budget réel de 1968, qui a enregistré, en juillet, ces véritables services votés que sont les collectifs. Une telle comparaison — je le signale à M. Paquet — nous permet de retrouver ce que j'ai cru comprendre être une règle d'or dans son exposé: une croissance du budget qui soit de l'ordre de grandeur de la croissance de la production intérieure brute, et cela malgré les contraintes et bien que le budget de 1968 ait dû supporter, sur six mois seulement, les effets de certaines dépenses.

On peut le regretter, mais c'est un fait et il est vrai que nous sommes arrivés à ce résultat.

Je redis clairement que ce budget n'est pas un budget de constatation au sens étroit du terme; certes, nous y avons enregistré les conséquences de certains événements, mais nous avons aussi exprimé notre volonté et notre rigueur. Il est vrai également que, par ce biais, nous sommes arrivés à contenir la croissance du budget dans des limites qui ne me satisfont pas, certes, car j'aurais souhaité comme vous tous qu'elles fussent moins élevées, mais il était bien difficile de ne pas les atteindre, compte tenu des charges auxquelles nous devions faire face.

Il a donc fallu, non pas constater, mais effectuer des arbitrages et des choix. C'est ce que nous avons fait, après avoir déterminé, pour certains secteurs, les dépenses nouvelles que nous acceptions. Ces secteurs, je le répète, se situaient dans la ligne de la politique que nous avons engagée et des priorités que nous avons choisies, c'est-à-dire l'expansion et l'amélioration de la situation de l'emploi.

Nous avons accepté une croissance moins forte des dépenses militaires ainsi que l'ont rappelé certains orateurs.

Il est vrai — et il convient de le noter — que cette croissance des dépenses militaires est, elle, bien inférieure à celle de la production intérieure brute. Mais ce n'est pas une constatation, un fait subi. Nous avons voulu cela parce que nous tenions à ce que le budget ne dépasse pas un certain niveau.

Nous avons également commencé une action en ce qui concerne les entreprises nationales.

Evidemment, lorsque le ministre des finances présente le budget, il est toujours quelque peu victime du fait que le document est soumis à l'Assemblée après tout un travail interne, après de nombreuses décisions, parfois difficiles, et de nombreux arbitrages.

J'insiste sur le fait que nous sommes ainsi arrivés à un budget qui reste dans la limite de la croissance de la production intérieure brute, tout en nous donnant les moyens de respecter certaines priorités, mais aussi de mettre en œuvre des mesures tendant à alléger les charges des entreprises.

Cet allègement — je l'ai indiqué lors de la discussion du projet de loi relatif à l'aide à l'investissement — n'est pas un cadeau aux entreprises, mais une possibilité offerte à l'économie de mieux supporter les conséquences des événements de mal et de juin. C'est là une préoccupation qui ne concerne pas l'entreprise en tant que telle, mais en tant qu'elle est au service de la collectivité et des travailleurs.

Restent les grandes questions que l'on se pose sur l'avenir budgétaire. Pour ma part, je suis déterminé à chercher, dans le prochain budget que je présenterai, à contenir effectivement la progression des charges. Je l'ai déjà dit hier: c'est une action de tous les jours, une action qu'il faut entreprendre avec beaucoup de minutie et qui peut prendre du temps car elle exige de nombreux choix difficiles.

Je suis prêt à prendre ce temps, à faire preuve de cette minutie, et à proposer ces choix. (Applaudissements sur les

bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

Il faut également transformer notre administration. M. Rivain a évoqué hier un très grave problème qui se pose à toutes les économies modernes, celui de la gestion. Je suis persuadé que l'administration publique doit réaliser sur ce point une très forte évolution, une évolution qui l'amène à une gestion assez différente de celle que nous lui connaissons traditionnellement.

On a parlé de la rationalisation des choix budgétaires et, à cet égard, M. Bouloche a évoqué les travaux qui pouvaient être poursuivis. Nous devons progressivement arriver à un mécanisme général de gestion de l'économie offrant une plus grande souplesse et une plus grande rentabilité. Grâce à ce processus, les objectifs étant fixés, les moyens seront définis, mais ils permettront cependant une liberté de l'activité là où il est le plus facile d'agir.

Cette voie est très difficile; cette action est très délicate à mettre en œuvre et à poursuivre. J'en ai fait une première constatation lorsque j'étais ministre de l'équipement et du logement; par la voie d'une plus large délégation, d'une plus large décentralisation et d'une plus large liberté d'action, je voulais rechercher une meilleure définition de mes objectifs, que la tâche administrative peut quelquefois cacher, et donner à ceux qui étaient au travail à la base ce sentiment de liberté et de responsabilité qui sont en effet des instruments de promotion, aussi bien dans les entreprises que dans l'administration.

C'est dans cet esprit que je suis décidé à travailler. J'ai dit hier que je participerais à cette action; je l'ai dit sans réticence, mais avec la conviction profonde que cette voie doit être suivie à l'échelon de notre économie nationale, mais aussi dans les administrations publiques.

Je ne me dissimule pas la difficulté d'une telle tâche. Nos méthodes administratives, aussi bien dans les entreprises que dans les administrations publiques, devront subir de très grandes novations et il sera nécessaire, pour poursuivre cette tâche, d'en avoir la ferme volonté et de disposer d'hommes décidés à y parvenir.

Pour ma part, progressivement, je suis décidé à aller de l'avant dans cette voie. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

Puisque j'ai choisi de faire une réponse d'ensemble, j'en viens à un troisième point, celui de la fiscalité.

A ce sujet, au cours de ces deux séances de discussion générale, j'ai entendu nombre d'observations, mais il en est une sur laquelle je ne suis pas d'accord; celle qui consiste à reprocher aux services de manquer d'imagination.

En effet, s'il y a les services, il y a également les ministres: le chef de l'administration doit prendre la responsabilité des actions qui ont pu lui être proposées par ses services. A cet égard, je tiens à rendre hommage à mes services que je considère comme excellents et qui ont apporté, dans l'accomplissement de leur tâche, une conscience dont je me félicite. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République.*)

Cela dit, un problème se pose, celui du choix des dispositions fiscales.

A ce sujet, j'ai rappelé hier qu'en dépit des craintes que l'on pouvait avoir à cet égard, compte tenu de l'ampleur de la crise des mois de mai et juin, les recettes fiscales envisagées pour 1969 marquent une progression inférieure à celle du produit intérieur brut, ce qui mérite tout de même d'être souligné. En outre, le montant des recettes nouvelles ne représente au total que 1,53 p. 100 du montant des recettes fiscales globales de 1969.

Le problème fiscal est ainsi ramené, me semble-t-il, à des éléments plus clairs et plus nets, permettant de mieux apprécier ce que nous avons voulu faire.

Ainsi que je l'ai précisé hier, nous n'avons pas la possibilité d'agir sur un impôt tel que la T. V. A. parce que nous ne devons pas provoquer nous-mêmes, par ce biais, une hausse des prix.

Dès lors, nous ne pouvions pas aller sensiblement plus loin que nous ne l'avons fait en ce qui concerne l'impôt sur le revenu.

Je vous rappelle que l'impôt sur le revenu ne représente que 650 millions sur les 1.950 millions de recettes fiscales nouvelles que comporte le projet de loi de finances.

Nous ne pouvions pas non plus demander un effort supplémentaire aux sociétés qui traversent des difficultés sérieuses consécutives à la hausse des coûts et alors que nous attendons d'elles qu'elles fassent l'effort nécessaire dans la voie de la croissance et de l'expansion.

Ce n'est donc pas l'impôt sur les sociétés qui pouvait nous apporter un supplément de recettes.

Le souci de choisir des dispositions aussi limitées que possible dans leur incidence sur les prix et l'impôt sur le revenu explique les mesures fiscales diversifiées que nous vous proposons et dont aucune ne représente d'ailleurs une part prépondérante de l'ensemble des recettes fiscales envisagées.

Je tenais à présenter ces quelques remarques pour mieux cerner le sujet, mais j'aurai l'occasion de revenir sur les questions fiscales particulières lors de la discussion des articles.

Je conclurai sur le problème général devant lequel nous nous trouvons placés. Certains d'entre vous ont approuvé, parfois avec chaleur, la politique économique que le Gouvernement s'est fixée. D'autres se sont demandé s'il n'y avait pas une autre voie.

Nous avons choisi cette politique parce que nous croyons que le pays est aujourd'hui en état de réaliser l'expansion que nous lui proposons. J'ai dit hier que, s'il nous apparaît possible de réaliser une expansion plus forte que celle qui est prévue par le budget économique, nous nous y efforcerons à condition toutefois que cette expansion s'accompagne du maintien des principaux équilibres.

La politique que nous avons définie et qui se retrouve dans les budgets économiques répond bien à ces objectifs. Je m'en suis expliqué longuement hier et j'y reviens aujourd'hui.

Puisqu'on a parlé de confiance, je dirai que si nous fixons des objectifs de progrès, comme nous nous efforçons de le faire, et si le projet de loi de finances voté par l'Assemblée nationale comporte un ensemble de moyens qui concourent à cette politique, alors notre pays connaîtra la croissance que nous souhaitons. Mais, je le répète, cette croissance doit être certaine, durable et ne pas comporter les à-coups que nous ne pouvons, en ce qui nous concerne, ni désirer ni accepter.

Voilà dans quel esprit nous avons élaboré ce budget.

Mesdames, messieurs, telles sont les réponses que je voulais faire, sur un mode plus libre que celui d'un discours d'introduction, aux questions qui m'ont été posées. J'espère que nous arriverons ensemble à réaliser ce programme qui est le programme de l'expansion. (*Applaudissements sur les bancs des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement est de droit.

La suite de la discussion budgétaire est renvoyée à la prochaine séance.

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion générale et discussion de la première partie du projet de loi de finances pour 1969 (n° 341) (rapport n° 359 de M. Philippe Rivain, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures quarante-cinq minutes.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)

