

Les options du VI^e Plan



visitez

EXPO MAT

7^e Salon international du MATERIEL de TRAVAUX PUBLICS et de BATIMENT

LA PLUS IMPORTANTE CONCENTRATION MONDIALE DE MATÉRIELS

300.000 m² d'exposition
1.100 constructeurs
18 nations représentées



* Réductions S.N.C.F. 20%



EXPOMAT, patronné par le C E C E, est un des 5 Salons de la 5^e Quinzaine Technique de Paris

Liaisons gratuites PARIS-LE BOURGET par cars spéciaux (gare de l'Est - Champs Élysées parking George V)

Sommaire

Préface	M. BETTENCOURT, Ministre délégué auprès du Premier Ministre, chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire	21
Avant-propos	René MONTJOIE, Commissaire général du Plan d'Équipement et de la Productivité	22
La politique économique du VI ^e Plan	Jean ULLMO, Chargé de mission, Chef de service aux Affaires économiques du Commissariat général du Plan	23
Le modèle physico-financier, outil du Plan	Paul DUBOIS et Claude SEIBEL, Chef et Chef-adjoint de la Division des Programmes à l'I.N.S.E.E.	29
La politique industrielle	Roger MARTIN, Ingénieur en Chef des Mines, Président-Directeur général de la Compagnie de Pont-à-Mousson, Président de la Commission de l'Industrie au Commissariat général du Plan	37
L'aménagement du territoire	Michel ROUSSELOT, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Chef du Service régional et urbain au Commissariat général du Plan	43
La politique des transports	Pierre PERROD, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Service des Affaires économiques et internationales	49
L'équipement urbain	Pierre MAYET, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Service des Affaires économiques et internationales	57
La politique de l'habitat	Georges CREPEY, Ingénieur des Ponts et Chaussées, chargé du Bureau des Études économiques à la Direction de la Construction	65
Les grandes options du VI ^e Plan dans le domaine de l'eau	Ivan CHERET, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, chargé du Secrétariat permanent pour l'Étude des Problèmes de l'Eau	72
Le développement des travaux publics et du bâtiment	Jacques VASSEUR, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, Directeur du Bâtiment et des Travaux publics	75

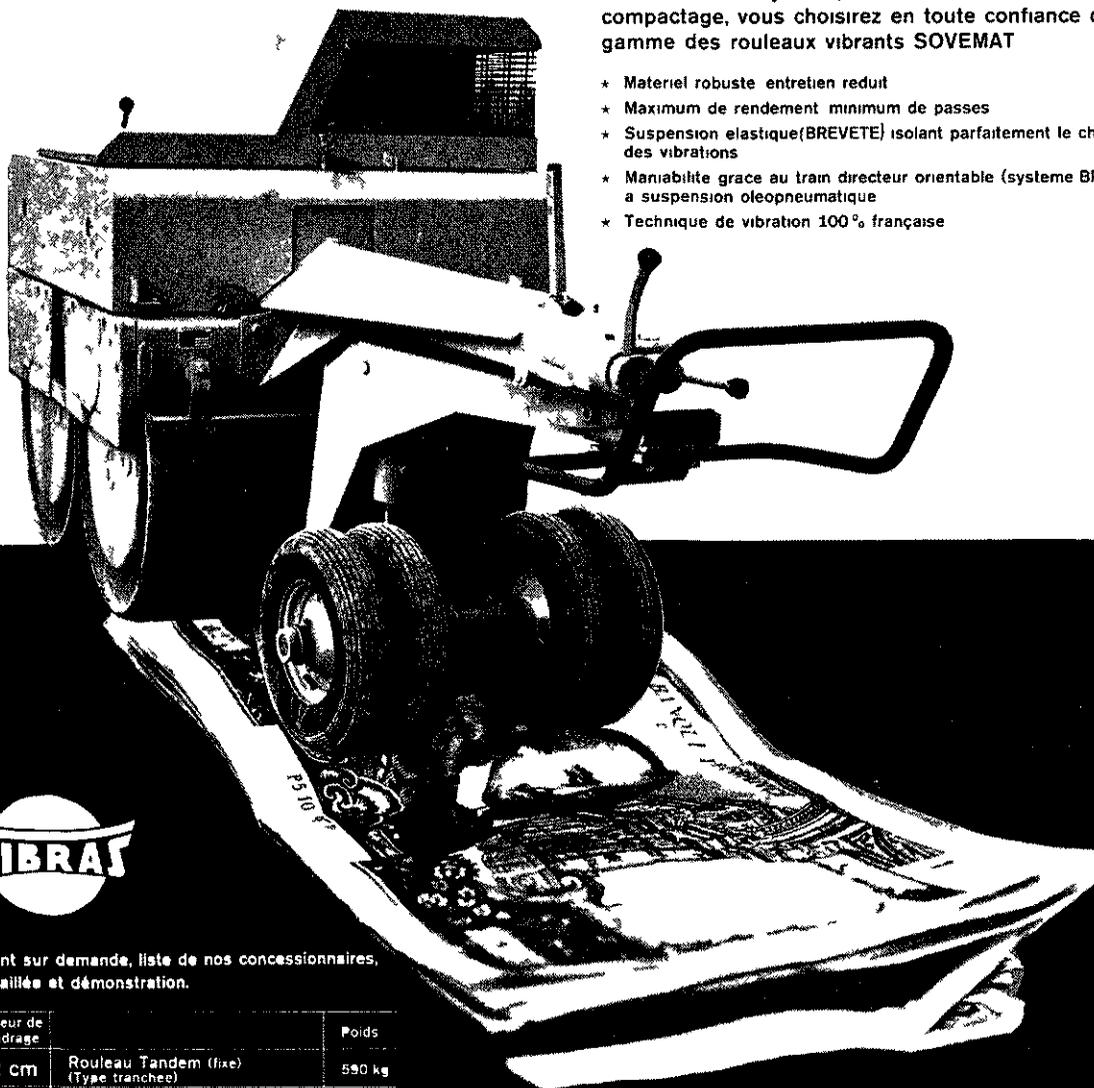
Les photographies qui illustrent ce numéro proviennent de la photothèque de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région parisienne

Photo de couverture : L'aménagement du quartier de la Défense.

Economie dans le compactage !!

Refuseriez-vous une économie sur l'achat d'un rouleau vibrant ? Certes pas ! alors documentez-vous rapidement sur les rouleaux Vibras SOVEMAT A qualité égale ou supérieure, ils sont de toutes manières moins chers. Rouleaux monocylindre, Rouleaux à double effet de compactage, vous choisirez en toute confiance dans la gamme des rouleaux vibrants SOVEMAT

- * Matériel robuste entretien réduit
- * Maximum de rendement minimum de passes
- * Suspension élastique(BREVETÉ) isolant parfaitement le châssis des vibrations
- * Maniabilité grâce au train directeur orientable (système BREVETÉ) à suspension oleopneumatique
- * Technique de vibration 100% française



Gratuitement sur demande, liste de nos concessionnaires, notice détaillée et démonstration.

Largeur de cylindrage		Poids
42 cm	Rouleau Tandem (fixe) (type tranchee)	590 kg
60 cm	Rouleau Tandem (fixe)	825 kg
75 cm	Rouleau Tandem (Fixe ou Pivotant)	886 kg 974 kg
80 cm	Rouleau Tandem (Fixe Pivotant ou conducteur porté)	1000 kg 1090 kg
85 cm	Rouleau monocylindre (Fixe ou Pivotant) moteur essence ou diesel	662 kg 735 kg
85 cm	Rouleau Tandem (Fixe, Pivotant ou conducteur porté)	1382 kg 1480 kg

SOVEMAT

Direction Commerciale - Service Après-Vente - Pièces de rechange
B.P. 35, Service 70 - 94-ST-MAUR (France) - Tél. : 283.95.43 - Telex : 21.667 F
Succursales : Paris - Bordeaux - Lyon - Agents dans toute la France - Usines dans le Nord.

Economisez en achetant Français !



PRÉFACE

L'Association Professionnelle des Ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines consacre son bulletin mensuel aux problèmes du Plan.

Il n'est rien de plus naturel, car, que ce soit au stade de l'élaboration ou à celui de l'exécution du Plan, le nombre d'Ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines qui y sont associés est considérable. D'une manière directe ou indirecte, c'est en quelque sorte la totalité de ces deux grands Corps d'Ingénieurs qui se trouve impliquée dans cette œuvre nationale.

Ils ont ainsi l'occasion de faire preuve de leurs compétences de caractère polyvalent aussi bien dans le domaine des équipements productifs que dans celui des équipements collectifs. En ce qui concerne ces derniers, il leur appartient de fournir les données objectives permettant d'opérer une sélection parmi l'ensemble des équipements souhaitables de manière à faciliter les choix sur le plan national et régional, compte tenu du volume nécessairement limité des crédits susceptibles d'être accordés pour ce type d'équipements.

Tout au long de ma vie politique en tant que Maire, Conseiller général, Parlementaire ou Ministre, j'ai eu l'occasion d'apprécier la grande qualité des Ingénieurs de vos deux Corps et le sens particulièrement aigu qu'ils ont de la notion de service public et de celle d'intérêt général.

Au moment où s'élabore le VI^e Plan de développement qui permettra de nouveaux progrès tendant à une plus grande efficacité de notre économie, une plus juste répartition des revenus et une solidarité accrue entre tous les Français, le Gouvernement peut compter, je le sais, sur la collaboration de vos Corps d'Ingénieurs.

Ministre délégué auprès du Premier Ministre,
chargé du Plan et de l'Aménagement du Territoire.

Avant-propos

Au moment où s'ouvre le débat sur les options du VI^e Plan, je suis heureux que le bulletin du P.C.M. ait consacré un numéro spécial aux problèmes posés par l'élaboration et la mise en œuvre de ce nouveau Plan et fait appel à quelques-uns de ses artisans les plus éminents.

Ce débat revêt pour l'avenir de notre économie une importance toute particulière.

Les cinq années qui viennent vont être, en effet, marquées par l'ampleur des incertitudes nées de l'accélération du progrès technique et du développement de nos échanges avec l'extérieur. Les formes de la coopération internationale seront appelées à évoluer considérablement au cours de ces cinq prochaines années, et tout particulièrement le marché commun, actuellement placé en un tournant de son histoire.

Les problèmes avec lesquels notre société va se trouver confrontée seront en profond renouvellement. Notre pays a pris conscience, au cours de ces dernières années, de la rigidité de ses structures et de l'imperfection de son système de relations sociales. Il a compris la nécessité d'une profonde mutation dans le bon ordre, et non point sauvage. Il lui faut se donner les moyens de la maîtriser.

Des aspirations nouvelles se manifestent enfin, appuyées sur une perception plus aiguë de la nécessité d'une solidarité accrue de notre société à l'égard des plus déshérités, d'un aménagement plus satisfaisant du cadre de l'existence, d'une utilisation plus rationnelle de l'espace et du temps, et d'une lutte contre les nuisances de toutes sortes engendrées par le progrès technique.

Pour assurer un développement à la mesure de ces ambitions, il conviendra sans doute de rechercher une croissance économique forte et équilibrée. La France possède pour cela des atouts considérables, qu'il s'agisse notamment des perspectives de développement de sa population active ou des réserves de productivité.

C'est de notre aptitude à saisir efficacement ces chances que dépendra le succès d'une entreprise qui vise non seulement à adapter la France à la civilisation industrielle, mais aussi à adapter cette civilisation aux aspirations et aux besoins des hommes.

René MONTJOIE,
Commissaire général du Plan
d'Équipement et de la Productivité.

La politique économique du VI^e Plan

par Jean ULLMO, Chargé de mission,
Chef de service aux Affaires économiques du Commissariat général du Plan.

Les *projections tendanciennes* (1) étudiées par les Commissions du Plan font ressortir, pendant la période du VI^e Plan, un taux de croissance de la P.I.B. de 5,4 % (analogue ou même légèrement inférieur à celui attendu pour la période du V^e Plan), équilibre de l'emploi peu satisfaisant (pourcentage de personnes actives disponibles à la recherche d'un emploi par rapport à la population active de 2 %) et de grandes difficultés à équilibrer la balance des paiements. La coexistence dans ces résultats, des sous-emplois et du déficit extérieur, dénote à moyen terme une insuffisante compétitivité de notre appareil productif. Croissance insuffisante de la productivité, pression trop dure des coûts font que tout accroissement de la demande intérieure se traduit au total plus par une détérioration de la balance des paiements que par une hausse de la production nationale.

Les politiques étudiées dans les diverses commissions ont visé à trouver des solutions à ce problème majeur. Il en est ressorti une double nécessité : viser à un taux de croissance plus élevé ; mettre en œuvre les politiques qui permettent de l'obtenir sans mettre en cause l'équilibre de la balance des paiements.

A) Diverses raisons conduisent à rechercher s'il est possible de viser un taux de croissance plus élevé que celui résultant des projections tendanciennes :

La première est la nécessité d'assurer le plein-emploi. Une remarque importante doit être faite sur ce point : la situation du marché du travail depuis 1968 reflète très probablement des inadaptations croissantes entre offres et demandes de travail. Selon qu'une politique active de l'emploi et de l'industrie permettra ou non de remédier à ces inadaptations, la recherche du plein-emploi sera plus ou moins exigeante en ce qui concerne le rythme de croissance : en d'autres termes le pourcentage de personnes actives disponibles à la recherche d'un emploi par rapport au total de la population active en 1975, correspondant à une situation de plein-emploi sera plus ou moins faible et le montant total de la population active occupée plus ou moins fort. Selon les estimations effectuées, assurer le plein-emploi nécessite, par rapport à la projection tendancielle, un taux de croissance de la P.I.B. plus élevé de 0,25 % s'il n'est pas possible d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, de 0,45 % si un marché plus fluide et une meilleure adaptation des qualifications aux besoins peuvent être obtenus.

Ceci n'est vrai qu'à tendance de productivité inchangée. En fait, une forte incertitude affecte les prévisions de productivité du travail, le problème étant de déceler si les conséquences de l'ouverture de notre économie à la concurrence internationale et notamment des restructurations déjà en cours de notre appareil productif, ne vont pas se traduire par une certaine accélération, qui serait déjà potentiellement acquise, du rythme de croissance de la productivité. Une estimation prudente qui se situe en retrait des résultats obtenus dans ce domaine entre 1966 et 1970 conduit à retenir un taux de croissance de 0,15 point supérieur à celui de la tendance antérieure à 1963.

Compte tenu de ces considérations, le taux de croissance du VI^e Plan nécessaire pour assurer le plein-emploi s'établit à environ 6 %. Mais, à nouveau, il faut souligner que cet

(1) Nommées « compte de départ » et effectuées avec le modèle physico-financier (dit FIFI) mis au point par la Division des programmes de l'I.N.S.E.E.

objectif, construit ici de façon normative, nécessite la mise en œuvre de politiques dont le contenu, l'ampleur et la possibilité restent à apprécier.

On peut se demander à l'opposé *si une croissance moins rapide* ne serait pas susceptible d'assurer dans des conditions plus faciles l'équilibre de la balance des paiements, sans pour autant mettre nécessairement en cause le plein-emploi. L'étude d'une variante comportant un taux de croissance de 5,5 % montre que ce n'est pas possible.

Il est néanmoins permis de dégager les observations suivantes :

— Même si le fonctionnement du marché du travail se traduit, en situation de sous-emploi, par le retrait volontaire de la situation de demandeurs d'emploi d'un pourcentage important d'actifs, qui n'apparaissent pas ainsi au nombre des personnes actives disponibles à la recherche d'un emploi, il est très probable que le taux de chômage s'établirait à ce niveau en permanence à un niveau incompatible avec les attitudes sociologiques des français dans ce domaine. Il faut en effet souligner que le taux de croissance réalisé pendant le V^e Plan est de 5,7 % en moyenne, et que la population active disponible doit croître, pour des raisons démographiques, de 0,3 % plus vite pendant la période du VI^e Plan.

— Une croissance ralentie ne permettrait de dégager les marges nécessaires pour assurer la satisfaction des besoins collectifs qu'au prix d'une croissance insupportable de la pression fiscale.

— Enfin il est à craindre qu'elle ne conduise à la réapparition de comportements malthusiens chez les entrepreneurs, compromettant ainsi la compétitivité au delà du terme du Plan, et rapprochant ainsi la situation française de celle qu'a connue la Grande-Bretagne jusqu'à une période récente.

Différentes variantes ont été étudiées, visant au contraire, à tester la possibilité du taux de croissance plus élevé. On en citera deux particulièrement significatives :

— Des travaux de la Commission de l'Industrie s'est dégagée l'idée que le rythme de croissance de la production industrielle ou de l'emploi industriel pourrait constituer un des objectifs du VI^e Plan à titre d'indicateur de son orientation industrielle d'ensemble. Ceci supposerait, au delà des efforts en tout état de cause nécessaires pour que les exportations industrielles puissent assurer l'équilibre de la balance des paiements, des politiques particulièrement actives en ce qui concerne les facteurs de production (main-d'œuvre et capital) et l'environnement (infrastructures, financement, etc...) de l'industrie, c'est-à-dire une accélération des rythmes de restructurations et des mutations. La variante correspondant aux vues de la Commission de l'Industrie conduit à un taux de croissance de 6.2 %. S'il n'apparaît pas significativement supérieur au taux de 6 % déjà évoqué, c'est qu'ici le quantitatif masque le qualitatif. Le « décollage » industriel ainsi recherché est une politique peut-être souhaitable, en tout cas très ambitieuse.

— A la Commission de l'Economie générale et du Financement, le C.N.P.F. a demandé que soit étudiée une variante encore plus ambitieuse pouvant se traduire par un rythme de croissance de la P.I.B. de l'ordre de 6.5 %, correspondant à un rythme de croissance de la production industrielle d'environ 8 %. Si l'on fait la part des possibilités effectives d'inflexion des évolutions structurelles et des comportements — dont on sait que leur appréciation est en tout état de cause difficile — il semble qu'au total, dans son esprit sinon dans sa formulation, cette variante ne soit pas très éloignée de la précédente.

B) En tout état de cause, la discussion sur les taux de croissance risque de masquer les réalités. Celles-ci ne sont autres que les différentes *politiques* à mettre en œuvre pour assurer la croissance dans l'équilibre, et le taux de croissance, même s'il prend ensuite la valeur d'un objectif, doit d'abord être considéré comme un résultat de ces politiques.

Celles-ci doivent s'articuler autour de deux orientations principales :

- une certaine modération de la demande interne,
- une politique active de stimulation d'une offre compétitive.

1. La demande.

Viser une expansion forte par une modération de la demande interne peut paraître contradictoire. L'analyse des contraintes de la compétitivité montre que tel n'est pas le cas :

L'exploitation du modèle physico-financier montre en effet que, dans l'état actuel de compétitivité de notre économie, tout accroissement de la demande interne se traduit certes par une augmentation de la production nationale, mais aussi, et dans une proportion plus forte, par un appel accru à l'offre extérieure, c'est-à-dire par une détérioration de la balance des paiements. D'une part, les producteurs français ont encore trop tendance à se détourner des marchés extérieurs en période de pression de la demande interne, tandis que la hausse de leurs coûts liés à cette pression leur rend plus difficile de se maintenir sur les marchés. D'autre part, nos importations croissent de façon plus que proportionnelle, non seulement en raison des insuffisances de notre production (matières premières, énergie, biens d'équipement) mais aussi de par l'entrée accrue de biens de consommation concurrente des productions nationales.

Les conséquences à tirer de cette constatation fondamentale s'apprécient d'abord en ce qui concerne la demande dite « exogène », c'est-à-dire celle sur laquelle les actions de l'Etat ont l'influence la plus directe, d'autre part en ce qui concerne la demande des ménages.

La demande « exogène » consiste pour l'essentiel dans la demande publique de biens et services (consommation et formation brute de capital fixe des administrations civiles et militaires) et dans la construction de logements. Ici apparaît de la façon la plus marquée la convergence entre les exigences et la promotion des finalités plus qualitatives du développement aussi bien en ce qui concerne les ambitions nationales (défense, coopération avec les pays sous-développés) que le niveau et surtout le mode de vie des français ; leur ajustement constituera un des choix fondamentaux du VI^e Plan.

En ce qui concerne la demande des ménages, il faut d'abord souligner que, pour des raisons de principe aussi bien que de fait, ce n'est pas sur la politique des revenus directs qu'on peut se fonder pour en obtenir la modération. Dans la mesure où sa mise en œuvre effective serait possible (2), la politique des revenus exerce son action régulatrice plutôt au niveau des coûts qu'à celui de la demande, qu'au total, en valeur réelle, elle ne conduit pas à restreindre significativement. Par contre une restriction des transferts au profit des ménages a des conséquences tout à fait analogues à celle de la demande publique de biens et services — si l'on néglige les effets compensatoires qui pourraient se développer sur les revenus directs —. Mais les travaux de la Commission des Prestations Sociales ont montré l'extrême difficulté qu'il y a à modérer la croissance de ces transferts, difficulté accrue si une meilleure prise en charge des contre-parties sociales des mutations entraîne le développement de nouveaux modes de solidarité. En fin de compte, c'est seulement dans une troisième voie qu'on peut attendre des effets significatifs de la politique économique : celle de l'accroissement de l'épargne des ménages, et ce tout particulièrement — on y reviendra — dans la mesure où cette épargne peut concourir à la croissance du secteur industriel.

2. L'offre.

Une politique active de stimulation d'une offre compétitive apparaît comme la condition majeure de l'obtention du plein-emploi dans l'équilibre extérieur. Seule une offre plus compétitive peut permettre le suréquilibre de la balance commerciale dont dépend l'équilibre de la balance des paiements ; seule elle permet l'élargissement du marché et donc la croissance de la production nationale, en lui permettant aussi bien d'occuper une part accrue sur les marchés internationaux que de mieux résister à la concurrence en France des produits étrangers.

(2) On reviendra plus loin sur ce point.

Les travaux des Commissions de Modernisation ont permis de premières orientations quant à la part respective à attribuer aux différents types d'action concevables : actions directes sur les charges publiques pesant sur les entreprises, politique des revenus et des prix, actions à caractère plus structurel.

L'action sur les charges publiques des entreprises a des effets favorables, mais qui ne peuvent que rester limités. Des études effectuées, dont il faut souligner qu'elles restent macro-économiques et ne s'appuient pas encore sur des analyses fiscales détaillées, il ressort que tout allègement de la fiscalité ou de la parafiscalité pesant sur les entreprises se traduit par une amélioration de l'équilibre extérieur et une accélération de la croissance. et n'obère que pour partie (pour la moitié environ) l'équilibre des finances publiques en raison des recettes supplémentaires obtenues grâce à une croissance plus rapide. Il demeure néanmoins que, en raison du poids restreint de la fiscalité (3) à laquelle pourraient s'appliquer ces allègements, comme du risque indéniable qu'ils encouragent des politiques de facilité de la part des entreprises, leur contribution aux équilibres généraux est probablement souhaitable, mais certainement insuffisante.

Les travaux effectués grâce au modèle physico-financier montrent que les effets à attendre d'une *politique des revenus* pourraient, en principe, apporter une contribution très importante à l'obtention de la croissance et des équilibres. Mais les possibilités de mise en œuvre conduisent à fortement nuancer cette appréciation.

C'est ainsi qu'un ralentissement de 1 % du taux de croissance nominal des salaires et des revenus d'entrepreneurs individuels non-agricoles suffit à faire disparaître le déséquilibre extérieur qui apparaît dans les projections tendanciennes, augmente le taux de croissance de la P.I.B. de 0,3 % et diminue celui du niveau général des prix de 0,4 %, améliore de 5 milliards l'équilibre des finances publiques, tout en ne ralentissant la croissance annuelle du revenu réel que de 0,2 point. Cependant, des débats de la Commission de l'Economie générale et du Financement, il ressort que les chances de mise en œuvre d'une politique contractuelle et généralisée des revenus directs, ne sont pas plus sensibles à l'orée du VI^e Plan qu'elles ne l'étaient en 1964, lors de la Conférence des revenus. Il serait dangereux d'attendre de la politique des revenus une contribution plus marquée aux équilibres que lors du V^e Plan.

En fin de compte, c'est par des *actions à caractère plus structurel*, essentiellement orientées vers la compétitivité du secteur exposé, c'est-à-dire de l'industrie, que la conciliation de la croissance et de l'équilibre extérieur peut être le plus efficacement recherchée. De façon sans doute trop schématique, ces actions peuvent être regroupées autour de trois thèmes :

- accroître la quantité et améliorer l'utilisation des facteurs de production dont il dispose,
- le faire bénéficier d'un environnement mieux adapté,
- mettre en œuvre des actions plus spécifiques visant à une recherche directe de la compétitivité dans des secteurs sélectionnés.

a) *Disponibilité et meilleure utilisation du travail et du capital* sont les deux premières voies de l'amélioration de la compétitivité de l'industrie.

En ce qui concerne la main-d'œuvre tout d'abord, les enseignements tirés du modèle physico-financier montrent que tout apport de disponibilités de main-d'œuvre supplémentaires, par les gains de productivité différentiels qu'il permet (diminution plus rapide de la population agricole ou ralentissement de la croissance de main-d'œuvre employée dans les services) ou plus généralement parce que les mutations nécessaires s'accomplissent plus facilement « vers le haut » que par redistribution des emplois existants (développement de l'activité féminine, immigration accrue), concourt efficacement à la compétitivité du secteur industriel.

(3) Si l'on tient compte du fait qu'il est très difficile de diminuer les cotisations sociales en raison de la nécessité d'équilibrer les comptes de la Sécurité Sociale.

En ce qui concerne l'investissement, le verrou à lever est essentiellement financier. Si en tout état de cause il est souhaitable que l'élévation du taux de profit permette aux entreprises de dégager des marges d'autofinancement accrues, la disposition de ressources de financement externes (emprunt et surtout augmentations de capital) plus importantes, de durée plus longue et à moindre coût, apparaît comme une condition fondamentale du développement de l'investissement productif. A cela devraient concourir les actions susceptibles de développer le taux d'épargne des ménages, déjà évoquées plus haut ; mais s'y ajoutera nécessairement, au delà du marché financier stricto sensu, un réaménagement de la vocation et des pratiques des institutions financières, visant notamment à une transformation accrue au profit des investissements des entreprises industrielles. Le développement de certains investissements étrangers irait également dans le même sens. Enfin certaines mesures fiscales pourraient contribuer à une meilleure utilisation du capital.

Il n'appartient pas à l'Etat de s'immiscer dans la gestion des entreprises, dont dépend finalement l'efficacité des facteurs de production. Certaines actions esquissées ci-dessus peuvent néanmoins inciter à leur meilleure utilisation. Plus généralement, même si l'Etat ne peut y jouer qu'un rôle d'accompagnement (Fondation pour la gestion, aides aux restructurations, appui aux entreprises nouvelles), la recherche de cette plus grande efficacité, qui se traduit par la croissance de la productivité *globale*, devrait constituer une orientation majeure du VI^e Plan.

- b) *L'environnement* influence de deux manières la compétitivité du secteur exposé :
 - soit directement, en affectant ses conditions de production ;
 - soit indirectement, à travers les prix et la qualité des achats qu'il effectue pour produire aux autres activités privées et publiques.

Dès maintenant, les Commissions du Plan ont engagé l'examen des domaines dans lesquels des améliorations significatives peuvent être apportées aux conditions de fonctionnement des entreprises industrielles, ou plus généralement des activités productives : tel est le cas de la main-d'œuvre, non plus sous son aspect quantitatif, mais en ce qui concerne son adaptation qualitative (fonctionnement du marché du travail, formation, promotion et reconversion professionnelles) ; tel est le cas également des infrastructures (transports, télécommunications) ; le réexamen en cours de la politique de la recherche scientifique et technique vise à mieux orienter ses priorités et mieux utiliser ses résultats pour le développement de la compétitivité ; les travaux de la Commission de l'Information Economique évitent des pratiques et des lacunes profondément contradictoires avec les exigences d'une économie moderne. Autant de domaines où il est probable que des programmes prioritaires seront retenus par le gouvernement dans le cadre des options du VI^e Plan.

A propos du secteur protégé, on a déjà marqué le caractère décisif d'une politique de la concurrence. Celle-ci ne doit pas évidemment se limiter à ce domaine, mais s'étendre aussi aux relations intra-industrielles — la concurrence internationale laissant subsister diverses zones de protection — et aux relations entre industrie et commerce. C'est dans ces diverses voies que le Comité de la Concurrence a engagé ses travaux. Va également dans ce sens le réexamen en cours des relations entre l'Etat et les entreprises publiques, et l'impulsion nouvelle ainsi donnée à la responsabilité de ces dernières, c'est-à-dire à leur productivité. Si la juste tarification de leurs fournitures aux ménages apparaît en tout état de cause, au delà de ses effets déséquilibrants immédiats, comme une notable contribution aux équilibres à moyen terme, un équilibre délicat devra être trouvé — dans les orientations dont s'inspireront les politiques des entreprises — entre le recours à l'Etat propriétaire, qui grève le budget même s'il peut apparaître comme gage d'un redressement décisif de la situation financière de certaines entreprises, la hausse des tarifs des ventes au secteur privé, qui alourdit ses coûts, et le recours au marché financier, où les entreprises publiques ont tenu, et tiennent encore, une place incompatible avec la réorientation du financement vers l'industrie évoquée ci-dessus. Enfin tous les efforts engagés pour développer la productivité de l'administration, notamment par l'application des techniques de R.C.B., contribuent également à la compétitivité du secteur exposé.

c) Il est encore trop tôt pour présenter de premières orientations relatives à *des actions plus spécifiques*. Notamment l'exploitation des travaux des Comités sectoriels de la Commission de l'Industrie commence à peine. On rappellera seulement que des analyses

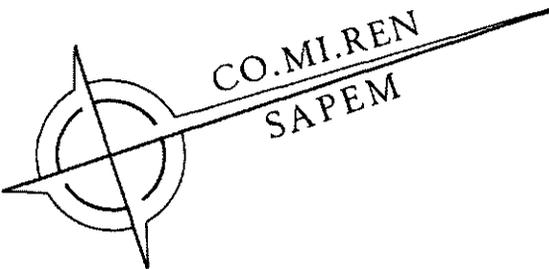
du Comité des Echanges Extérieurs s'est déjà dégagé, sous réserve d'études de rentabilité plus approfondies, l'intérêt qu'il y aurait, pour concourir à l'équilibre général de notre balance des paiements, à améliorer notre situation concurrentielle dans les domaines du tourisme et des transports maritimes.

**

Telles sont les premières indications qu'il est aujourd'hui possible de fournir sur les caractéristiques majeures de la politique économique et financière envisageable pour le VI^e Plan. Il reste dans la seconde phase de préparation du Plan, à en préciser le contenu, à en chiffrer l'ampleur nécessaire et le coût, à en assurer la compatibilité réciproque, ainsi qu'avec les exigences plus qualitatives du développement économique et social. Mais dès aujourd'hui, il est permis de souligner que la croissance forte que le gouvernement a décidé de retenir, sans en fixer dès maintenant définitivement le taux, croissance forte qui permet le plein-emploi et peut-être même le meilleur emploi, qui dégage des surplus accrus pour des ambitions collectives et le bien-être social, n'apparaît pouvoir être obtenue dans l'équilibre qu'à travers des actions structurelles énergiques dont l'ampleur, c'est-à-dire le coût économique et financier et la possibilité d'acceptation par le corps social, est sans doute accrue plus que proportionnellement. Tel est le cas pour l'homme, avec les nécessaires contre-parties sociales des mutations, pour l'investissement, avec le risque d'une rentabilité décroissante et d'un sacrifice accru de la consommation, pour les entreprises, avec une accélération des restructurations au détriment des petits et des individuels. C'est à ce prix, que les travaux du Plan visent à permettre de soigneusement peser, que la nécessaire expansion ne se traduira pas en une fuite en avant qui la compromettrait irrémédiablement.

DRAGAGES

ETAIN



CO.MI.REN
SAPEM

SABLES et GRAVIERS

SAINT-RENAN (29 N) Boîte Postale n° 5 Tél. 84.20.38
2, rue de Sèze - PARIS IX Tél. 742.68.40

Le modèle physico-financier, outil du Plan

par MM. Paul DUBOIS et Claude SEIBEL,

Chef et Chef-adjoint de la Division des Programmes de l'I.N.S.E.E.

I. - « FIFI », pour quoi faire ?

L'objet, la structure et l'utilisation du modèle FIFI sont organiquement liés à une pratique de planification.

En effet l'enrichissement que la planification française s'efforce d'apporter à la politique économique est triple : la planification tente de situer chaque action publique particulière par rapport à une vue d'ensemble du développement ; cette vue d'ensemble résulte d'un processus de concertation, c'est-à-dire de larges confrontations entre administrations et représentants de divers intérêts économiques ou forces sociales ; cette vue d'ensemble est prospective : elle prend en compte un horizon à moyen (et long) terme.

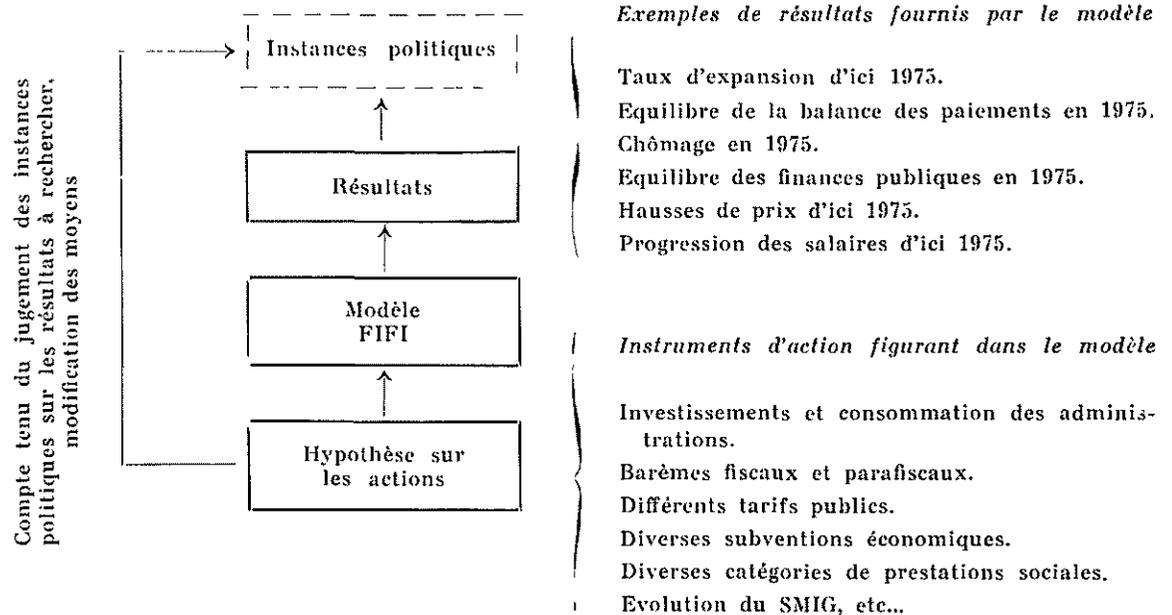
Et, pour ce faire, il est indispensable que les interlocuteurs de la planification disposent d'un outil permettant d'étudier l'ensemble des conséquences à moyen (et long) terme des décisions (ou abstentions) de politique économique, c'est-à-dire d'un outil de *synthèse prospective*. Chacune des actions publiques — par exemple la réalisation d'un ensemble d'infrastructures routières — a des effets directs — dans l'exemple cité sur la vitesse, le coût, la sécurité de la circulation — que l'administration compétente s'efforce d'apprécier. Mais elle a aussi des effets induits sur l'ensemble de l'économie — dans l'exemple cité sur la production, l'emploi, la distribution des revenus... — qui ne peuvent être saisis qu'à travers une représentation de l'ensemble des *interdépendances* de la vie et des circuits économiques. Constituer une telle représentation, tel est l'objet du modèle FIFI (1).

La *description* d'ensemble de l'économie est fournie, dans ce modèle, par la comptabilité nationale qui retrace l'activité productive, de distribution et d'utilisation des revenus, financière de tous les agents économiques. Mais c'est l'association à ce cadre descriptif de *schémas explicatifs* de la croissance physique de l'économie et des comportements des agents économiques, et leur explicitation sous forme de relations mathématiques qui constitue le modèle (1).

Le modèle FIFI permet d'effectuer des *projections* d'ensemble de l'économie française au terme du VI^e Plan. C'est un *modèle de simulation* en ce sens qu'il simule les réactions de l'économie aux décisions de l'Etat : il aide ainsi à apprécier la cohérence à moyen terme des moyens et des objectifs de la politique économique.

(1) Il s'agit d'un modèle de grande dimension, comportant environ 1.500 équations et 3.500 données exogènes ou paramètres. Le modèle est non linéaire et résolu sur ordinateur (5.000 instructions de programmes). La résolution itérative, prend 8' sur le 350-65 IBM. Les tableaux de sortie comprennent environ 1.500 résultats.

Schéma 1. — La démarche de FIFI et son apport à la planification



qui a fait l'objet de nombreuses critiques et avait consisté à poser a priori des normes et objectifs sans les lier explicitement aux moyens permettant de les réaliser. Avec FIFI, le taux d'expansion, la hausse des prix, l'équilibre extérieurs apparaissent pour ce qu'ils sont dans une économie de marché d'initiative mixte, c'est-à-dire comme la résultante complexe des comportements des agents économiques et des actions de la puissance publique. La définition d'objectifs (qui ne peut évidemment relever du modèle !) n'en est pas pour autant condamnée, mais doit être liée aux actions qui permettent de les atteindre.

II. - LA STRUCTURE DU MODÈLE (2)

1. FIFI, modèle à moyen terme.

Le modèle FIFI explique la réalisation de l'équilibre économique d'ensemble en 1975, mais sans indiquer comment cet équilibre résultera d'évolutions année par année entre 1970 et 1975. Il retrace donc les tendances à moyen terme de l'économie et pour ce faire prend en compte des *mécanismes qui prennent du temps*. A des niveaux de production par branche, le modèle associe ainsi, par des fonctions de production, des niveaux d'emploi et d'investissements nécessaires pour assurer ces productions. Il s'agit là d'une relation, qui n'est manifeste qu'à moyen terme, entre production, investissement et emploi. En effet à court terme, il est souvent possible de produire plus sans investir ou embaucher plus (en utilisant mieux les capacités de production) ou inversement d'investir sans produire plus. Mais il ne s'agit pas là de tendances durables.

(2) Pour une présentation plus complète voir : « Un outil pour le Plan : le modèle FIFI », par M. AGLIETTA et M. COURBIS — Economie et statistique, I.N.S.E.E., mai 1969.

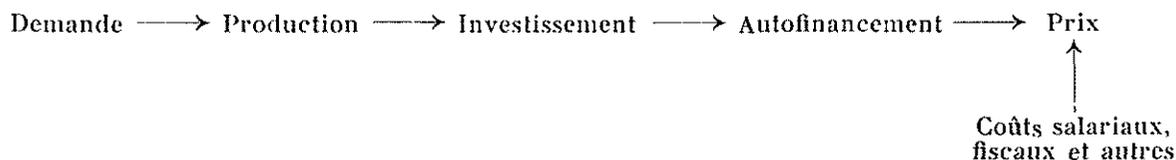
2. Le rôle central des mécanismes de formation des prix.

Les projections effectuées lors de la préparation du V^e Plan donnaient un rôle déterminant à l'évolution des facteurs physiques de la croissance et n'étudiaient qu'ensuite l'évolution des prix et la formation des revenus. Mais les *conditions nouvelles dans lesquelles se trouve placée l'économie française, ouverture des frontières et concurrence internationale*, étaient ainsi très mal prises en compte. Dans cette situation nouvelle, ce n'est plus seulement la demande intérieure (comme dans les schémas keynésiens) et l'évolution des facteurs physiques de la croissance (comme dans les schémas de croissance à long terme) qui déterminent la production, mais aussi la compétitivité des entreprises industrielles, c'est-à-dire l'évolution des prix et des facteurs de formation des prix.

Pour expliquer la formation des prix, le modèle attribue un rôle très important au *comportement d'autofinancement* des entreprises, c'est-à-dire au fait que les entreprises cherchent à maintenir, à moyen terme, un certain rapport entre leurs profits non distribués et leurs investissements. On a ainsi une relation : autofinancement $\leftarrow \rightleftharpoons \rightarrow$ investissements.

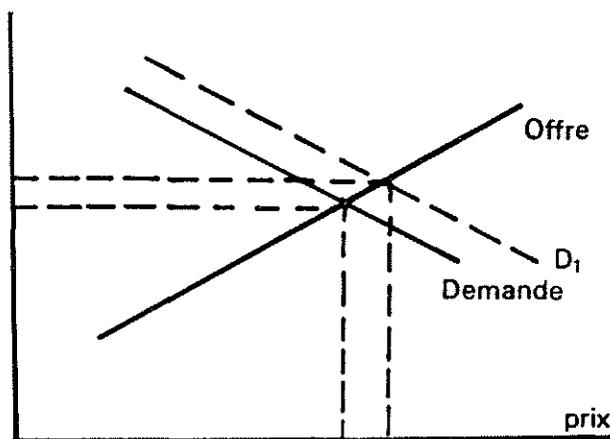
Le sens dans lequel joue cette relation dépend des contraintes dans lesquelles se trouvent placées les entreprises. On a ainsi distingué dans le modèle 7 secteurs correspondant à 3 grandes catégories de mécanismes de formation des prix : deux *secteurs « abrités »* de la concurrence internationale (bâtiment-travaux publics-services et commerces ; industries agricoles et alimentaires (3) ; un *secteur « exposé »* : l'industrie ; quatre *secteurs « administrés »* : l'agriculture ; l'énergie ; les transports ; le logement.

— Dans le secteur abrité, les prix et l'équilibre entre l'offre et la demande se déterminent de la façon suivante (voir aussi schéma 2) :



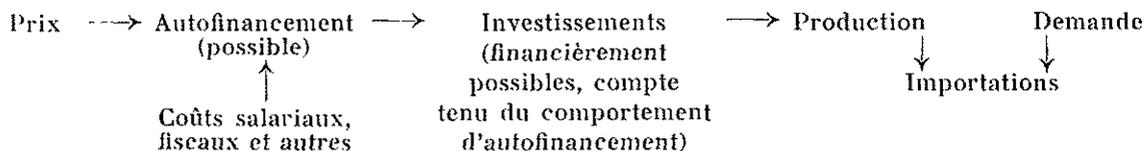
Si la demande s'accroît (nouvelle courbe de demande D_1), l'offre s'accroît et les prix augmentent (et inversement). Si les coûts s'accroissent (déplacement de la courbe d'offre vers le bas sur le schéma 1), les prix augmentent et la demande diminue (et inversement).

Schéma 2. — Détermination des prix et de l'équilibre offre-demande dans les secteurs abrités



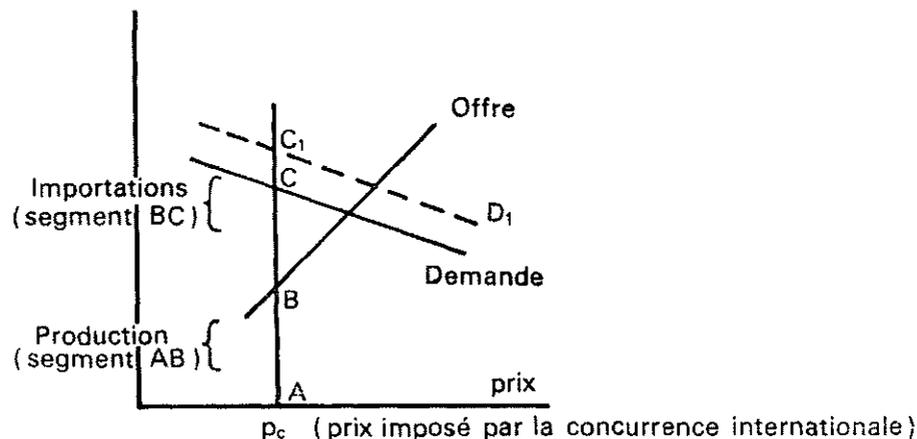
— Dans le secteur exposé, les prix constituent une contrainte pour les producteurs nationaux : ils sont déterminés par la concurrence internationale et le fait qu'à moyen terme se manifeste une tendance très forte à l'unicité des prix sur un marché donné. On a alors la chaîne causale suivante :

(3) Au sein desquelles la part représentée par la production de lait et de viande est très importante.



Si la demande s'accroît (courbe D_1 sur le schéma 3), l'offre reste inchangée et ce sont les importations qui augmentent (et inversement). Si les coûts s'accroissent (déplacement vers le bas de la courbe d'offre sur le schéma 3), la production diminue et des importations accrues viennent satisfaire une demande inchangée (et inversement).

Schéma 3. — Détermination de l'équilibre offre-demande dans le secteur exposé



La détermination du prix de la main-d'œuvre, c'est-à-dire des salaires, et l'équilibre entre l'offre et la demande d'emploi qui lui est étroitement lié, résultent de la formation des coûts non salariaux des secteurs exposés et abrités (et administrés) et d'une relation salaires-prix chômage (4) de la forme suivante :

$$TW = \alpha p G + \beta TCHO + \gamma$$

(progression du taux de salaire nominal) (progression des prix) (taux de chômage)

où α, β, γ sont des constantes ($\alpha > 0$ $\beta < 0$ $\gamma > 0$).

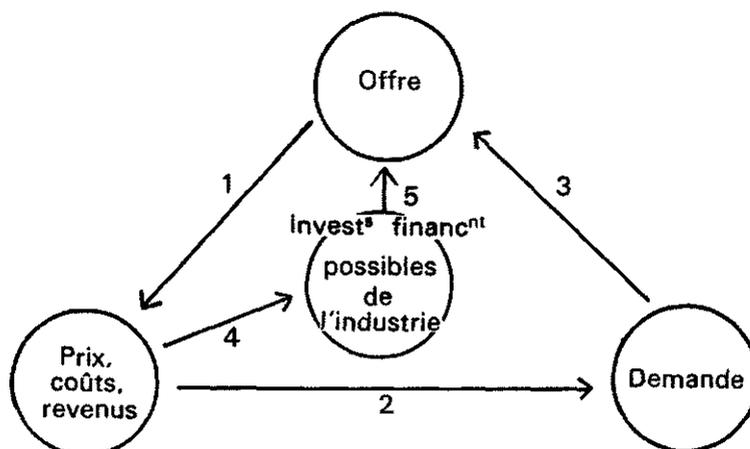
Cette relation exprime comment les évolutions de prix et de chômage infléchissent en hausse ou en baisse une tendance structurelle (elle-même non expliquée) d'augmentation rapide des salaires nominaux. Elle traduit à la fois l'existence du rapport de force entre salariés et employeurs et de la concurrence entre employeurs sur le marché du travail.

3. Structure économique générale du modèle.

En définitive, la structure économique générale du modèle peut être résumée dans le schéma 4. Le circuit 1 - 2 - 3

(4) Relation voisine de la « relation de Philips ».

Schéma 4. — Structure d'ensemble du modèle



retrace la formation de l'équilibre pour les secteurs abrités et le circuit 4 - 5 - 1 - 2 - 3 la formation de l'équilibre pour le secteur exposé :

- le bloc de l'offre, fondé sur le tableau d'échanges interindustriels, fournit la production, les importations, les investissements et l'emploi ;
- le bloc des prix, coûts et revenus fournit les prix, les revenus et notamment le taux de salaires et le revenu total des ménages ;
- le bloc de la demande fournit, en fonction du revenu total des ménages et des prix, le partage de ce revenu entre consommation et épargne (selon un schéma de type keynésien) et le partage par produits de la consommation (selon un sous-modèle de type Stone) ; il fournit aussi les exportations ; une autre partie de la demande (équipements collectifs, logement) est fixée de façon exogène.

4. Limites du modèle.

Outre les limites évidentes imputables aux difficultés du chiffrage et à l'incertitude de certaines relations ainsi qu'au degré de détail limité du modèle, quatre limites plus essentielles doivent être citées :

- le modèle n'intègre pas encore (mais les travaux sont en cours) les opérations proprement financières, c'est-à-dire les opérations de placement et d'endettement des agents économiques ;
- le modèle ne saisit que partiellement les relations d'interdépendance entre économies marchande et non-marchande (ainsi les biens collectifs ne sont appréhendés que comme éléments de demande finale) ;
- le modèle ne fournit ni un cheminement du Plan entre l'année 1970 et 1975 ni les conséquences sur l'après VI^e Plan des évolutions économiques tendancielles à moyen terme ;
- enfin, le modèle ne repose pas sur une analyse structurelle du développement économique et social (concentration au sein de l'appareil productif, modification des rapports Etat - entreprises, etc...) et ne peut donc fournir d'enseignements en ce domaine.

III. - L'UTILISATION DU MODÈLE DANS LA PRÉPARATION DES OPTIONS

Le modèle FIFI a été rendu opérationnel sur ordinateur au début de l'année 1968, après environ 15 mois de travaux ininterrompus et intensifs. Ce délai est relativement faible, mais le modèle repose en fait sur l'acquis de 15 ans de travaux de comptabilité nationale et l'expérience de prévision économique résultant de la préparation des III^e, IV^e et V^e Plans (5).

1) La première utilisation du modèle a été l'établissement, fin mars 1968, d'un « compte de départ », c'est-à-dire de premières projections « tendanciennes » de l'économie française pour 1975. A cette projection furent associées des variantes, incertitude montrant comment les résultats du compte de départ étaient modifiés si l'on formulait d'autres hypothèses sur l'environnement international, les facteurs physiques de la croissance, les comportements des agents économiques. De même furent établies des variantes de politique économique.

Ces travaux servirent de base de réflexion au Commissariat général du Plan et au Ministère des Finances pour étudier les problèmes à moyen terme d'équilibre extérieur, de finances publiques, d'interventions économiques publiques... En même temps, les experts du Plan et des Finances se familiarisaient progressivement avec l'utilisation du modèle, prenaient conscience de sa portée et de ses limites.

2) L'explosion de mai 1968 remit évidemment en cause ces premières projections et des travaux furent effectués à un rythme très intense pendant tout l'été afin de contribuer à l'étude des mesures de redressement possible dans le cadre de l'opération engagée sur l'adaptation du V^e Plan.

3) La prise en compte des mesures prises en novembre 1968, le rechiffrement complet du modèle sur la base des nouvelles séries de comptabilité nationale, puis la dévaluation d'août 1969 conduisirent en septembre 1969 à l'établissement d'un nouveau compte de départ de nature analogue à celui de mars 1968.

Le compte montrait que des comportements rigides et hérités du passé des agents économiques et une politique économique non adaptée risquaient de conduire à :

- une croissance (5,4 % par an entre 1970 et 1975) insuffisante pour occuper toute la main-d'œuvre disponible (400.000 chômeurs en 1975) ;
- des hausses de prix élevées (3,5 % par an) accompagnées d'un déséquilibre de la balance des paiements inacceptable ;
- une progression des salaires sensiblement réduite par rapport au passé.

C'est à la solution de ces problèmes que le Commissaire général au Plan demandait alors aux Commissions du Plan de s'attaquer.

4) Un premier ensemble de travaux effectués à partir du compte de départ fut l'établissement de nombreuses variantes analytiques de politique économique. Un second ensemble fut l'examen critique approfondi du modèle et de son chiffrage par les différents groupes techniques de planification, puis la recherche de politiques sectorielles, à laquelle furent souvent associées des projections détaillées (en matière de sécurité sociale, de logement, d'énergie...).

Tous ces travaux conduisirent à de premières propositions d'orientations ou de politique économique d'ensemble. Certaines furent le fait des interlocuteurs sociaux : telles les orientations d'expansion « à la japonaise », qui firent grand bruit, proposées par le C.N.P.F., et qui furent étudiées à l'aide du modèle. Les travaux détaillés firent par ailleurs l'objet d'une synthèse dans le cadre du modèle. FIFI permet ainsi d'établir, compte tenu de tous les travaux et débats de cette première phase de la préparation du VI^e Plan, trois schémas

(5) Le modèle a été élaboré par l'équipe de la division des Programmes de l'I.N.S.E.E. avec le concours de plusieurs autres divisions de l'I.N.S.E.E. et de la Direction de la Prévision.

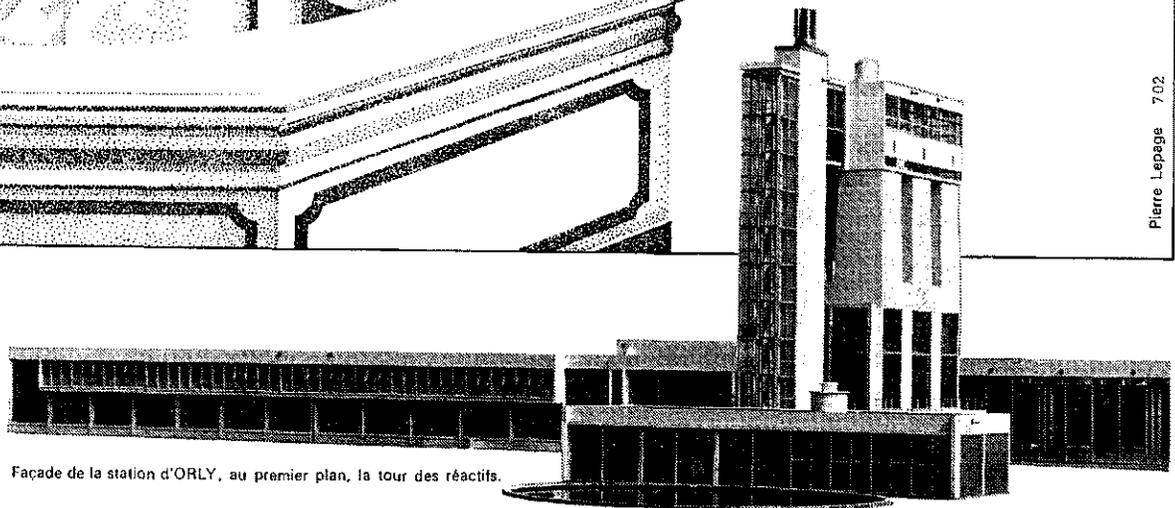
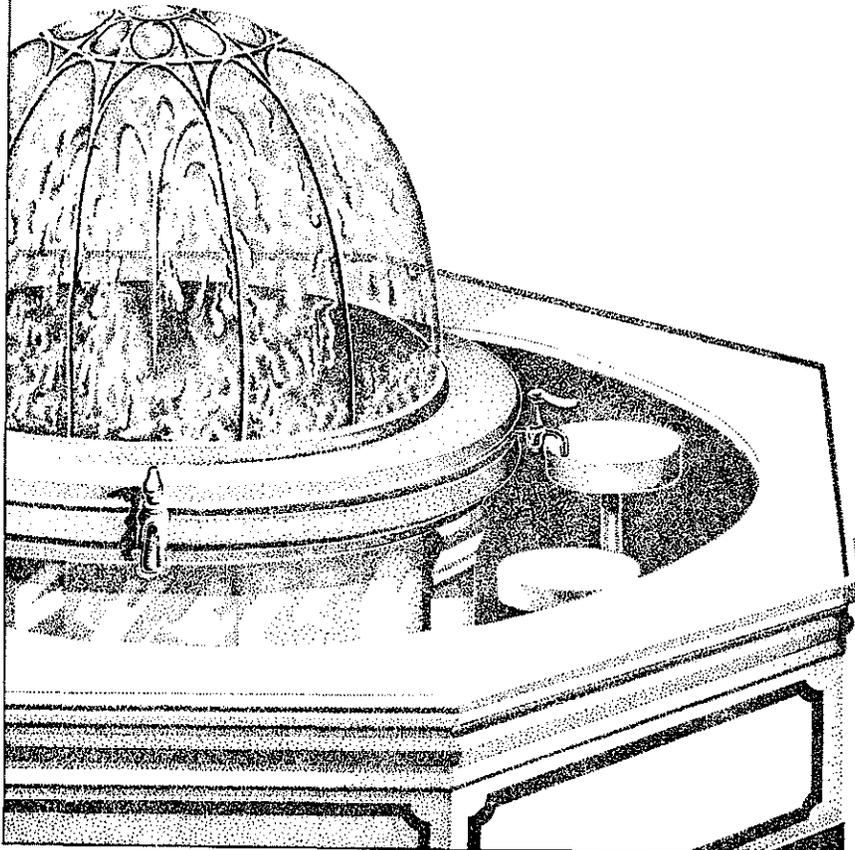
de croissance alternatifs envisageables pour la période du VI^e Plan. Des variantes portant sur les finances publiques et sur la durée du travail par rapport au schéma central envisageable furent également élaborées.

**

Tel est, à l'heure qu'il est, le bilan de l'utilisation du modèle dans la préparation des options du Plan.

Cette utilisation s'est heurtée à bien des obstacles, dont les limites propres du modèle. Mais le moindre n'a pas été l'ésotérisme du modèle pour des interlocuteurs pas toujours familiarisés avec les techniques économiques modernes. A cet égard faire d'un gros modèle un instrument de concertation a constitué un pari audacieux qui, à notre connaissance, n'a encore été fait dans aucun autre pays. Cependant la puissance et sûreté de raisonnement dans la prise en compte des interdépendances, la rigueur dans la définition d'ensembles cohérents d'actions et de résultats, la souplesse et la rapidité d'utilisation permises par la modélisation constituent des avantages tels qu'il est légitime de penser que le pari est en bonne voie d'être gagné.

PARIS
ville d'eaux ?...



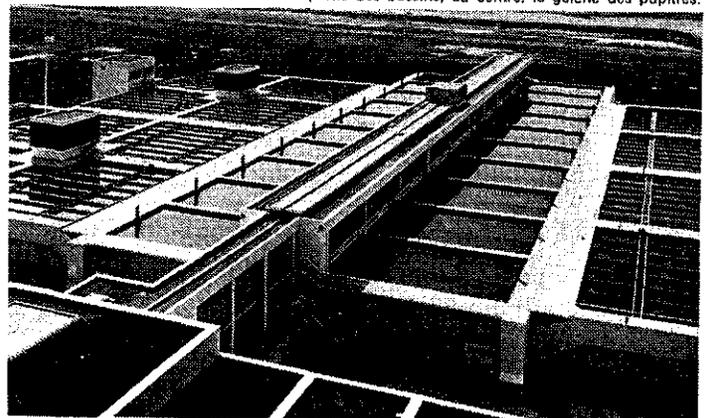
Façade de la station d'ORLY, au premier plan, la tour des réactifs.

Degrémont 

Une vue de l'esprit certes !
Et pourtant, lors de l'inauguration de la station de traitement des eaux d'ORLY*, il fut dit que les parisiens allaient boire :
"l'eau la plus pure du monde".
Quand on sait que ce résultat est obtenu à partir de l'eau pompée dans la Seine, n'y-a-t-il pas de quoi laisser rêveur ?

* Cette station est capable de traiter 400 000 m³/j soit le 1/3 environ de la consommation parisienne.

Une partie des bassins, au centre, la galerie des pupitres.



La politique industrielle

par **Roger MARTIN**, Ingénieur en Chef des Mines,
Président-Directeur général de la Compagnie de Pont-à-Mousson,
Président de la Commission de l'Industrie au Commissariat général du Plan.

On a déjà beaucoup parlé du VI^e Plan et c'est une nouveauté capitale dans la vie de ce pays que l'opinion publique, ou à tout le moins une fraction importante de cette opinion, se mobilise sur un sujet de ce genre. Qu'on la voue aux gémonies ou qu'on l'apothéose, l'économie joue un rôle majeur dans la vie des hommes et tout vaut mieux que l'indifférence où les Français l'ont si longtemps tenue.

Malheureusement toute médaille a son revers et une information friande de sensations dans un domaine qui s'en accommode mal a introduit quelque confusion sur le planning des travaux qui s'élaborent rue de Martignac autour du VI^e Plan. Ce Plan en fait n'existe même pas encore à l'état d'ébauche.

Lorsqu'au début de l'automne dernier les multiples commissions, comités, groupes, sous-groupes, inter-groupes... qui constituent l'appareil de concertation mis en place pour son élaboration ont commencé leurs travaux, ils se sont vu assigner la mission de remettre en février de cette année un rapport au Commissaire général au Plan lui permettant à son tour de proposer au Gouvernement un choix sur les options fondamentales, choix qui sera ensuite soumis aux Assemblées compétentes.

C'est cette phase préparatoire qui actuellement s'achève. La phase d'élaboration proprement dite du Plan n'interviendra que lorsque seront connus les choix fondamentaux. Cette mise au point faite, il va de soi que les débats intervenus depuis l'automne ont déjà sérieusement planté le décor et affirmé des tendances. C'est, l'on pouvait s'en douter, au sein de la Commission de l'Industrie qu'a été abordé l'essentiel des problèmes industriels mais leur ampleur aussi bien que leur impact majeur sur l'économie a justifié la création d'un certain nombre d'inter-groupes spécialisés et a, dans une bonne mesure, alimenté les travaux de la Commission de l'Economie générale.

✱

La création même d'une Commission de l'Industrie, la parution à peu près simultanée du rapport du Comité de Développement industriel démontrent concurremment à bien d'autres indices une prise de conscience de ce que l'industrie n'occupe pas dans l'économie française la place qu'elle devrait.

L'analyse chiffrée de cette situation passe par des études statistiques sur lesquelles nous reviendrons, mais la faiblesse de l'industrie française apparaît à l'évidence dans sa vulnérabilité aux variations conjoncturelles. Une variation minime de la demande en baisse la fait très vite tomber au-dessous des seuils de rentabilité. Une variation en hausse, en saturant trop rapidement ses capacités de production, provoque la surchauffe.

Dans ces conditions, l'industrie n'apporte qu'une contribution insuffisante à la réalisation des équilibres fondamentaux : échanges extérieurs, emplois, et manquant de souplesse pour elle-même, elle ne peut jouer le rôle de régulateur qui devrait être le sien pour l'ensemble de l'économie.

Une telle situation prend toute sa signification et est lourde de conséquences au moment où l'économie française, s'ouvrant sur le monde extérieur, doit résister aux menaces de pénétration des économies concurrentes et exploiter la chance qui lui est offerte de participer à l'expansion internationale.

On pourrait alors passer, sans plus d'intermédiaires, à la conclusion que la tâche essentielle de la Commission de l'Industrie est de rechercher les voies et moyens pour redresser cette situation et donner à l'industrie la place qui convient dans l'économie de ce pays. Peut-être préalablement n'est-il pas inutile de s'interroger au moins une fois sur l'évidence.

On constate que dans les pays à haut niveau d'industrialisation, les services, le secteur tertiaire, tendent à se développer plus vite que l'industrie et l'idée peut venir d'esquiver les contraintes de l'industrialisation. A cette tentation il existe une réponse des faits. Le phénomène de service ne joue qu'au delà d'un certain seuil d'industrialisation et le secteur tertiaire et les services regroupent en une donnée macro-économique des éléments très hétérogènes. Les spectacles, les activités de loisirs, le tourisme, n'ont pas de liens de cause à effet avec la production industrielle ; ceci n'exclut pas l'existence de liens d'interdépendance entre leur épanouissement et celui de l'industrie. Mais il est une part à coup sûr prépondérante du secteur tertiaire qui fait partie de l'acte industriel apprécié dans sa plénitude. Recherche, engineering, transports, services après vente voient croître leur importance, mais cette croissance se fait sous le signe d'une spécialisation qui les associe étroitement à l'acte de production qu'ils préparent et prolongent.

L'évolution de la technique et de la demande rend cette liaison constamment plus étroite. L'uniformisation des conditions de production à travers le monde uniformise les produits et leur coût. La concurrence se transpose du plan du produit à celui des services qui vont avec et que le client exige de plus en plus. L'acte industriel, qui n'a de sens qu'en fonction du marché, devient ainsi un geste de plus en plus complexe, mais qui n'a de sens que dans sa complexité.

**

L'étude statistique de quelques grandeurs caractérisant l'évolution de l'industrie de 1959 à 1968 confirme l'appréciation de faiblesse donnée ci-dessus.

L'industrie française reste exagérément dispersée dans ses structures. La part de la population active qu'elle emploie diminue (30,8 % en 1962, 29,7 % en 1968), ainsi que la part de la valeur ajoutée, qu'elle apporte dans la production intérieure brute (45,9 % en 1959, 40,9 % en 1967).

Ses ressources en capital ont également connu une diminution importante. La part du prélèvement des entreprises industrielles sur le marché financier est passée en huit ans de 43 à 24 %. En contrepartie l'endettement des sociétés, notamment à court terme, a fortement progressé. Il ne semble pas que cette augmentation de l'endettement ait suffi à compenser la diminution de l'apport du marché financier.

Compte tenu des besoins réels d'équipement, en particulier dans les secteurs à croissance rapide, cette substitution excessive du financement bancaire au financement par fonds permanents a contribué à détériorer la situation financière des entreprises, gênant leur développement futur et les rendant plus vulnérables aux variations conjoncturelles.

**

La brièveté de ces indications chiffrées ne doit pas faire illusion sur l'ampleur du problème que posent la définition et la réalisation d'une politique industrielle pour la France. Une histoire longue et tourmentée explique que l'industrie n'y occupe pas la place qu'elle devrait et c'est le comportement de tous les constituants du corps social qui est à changer. C'est au plan psychologique que se situe l'effort nécessaire. Il passe par les deux maîtres-mots de notre temps : formation et information.

La Commission de l'Industrie ne peut prétendre réaliser une étude exhaustive du champ ainsi offert à ses investigations. Décidée à aboutir à des propositions concrètes, capables d'entraîner l'adhésion de l'opinion publique, elle souhaiterait orienter ses travaux futurs autour d'un nombre limité d'axes de recherches correspondant aux étranglements majeurs qui s'opposent à l'expansion.

C'est la recherche d'un ordre d'urgence nécessaire qui l'a conduite à l'idée d'explorer les possibilités de croissance rapide de la production industrielle grâce au modèle physico-financier mis au point par les spécialistes de l'Institut national de la Statistique et des Etudes économiques. On pouvait prévoir par ailleurs que bien des problèmes liés au développement industriel, et à la réalisation des grands équilibres économiques, trouveraient des solutions d'autant plus faciles que le taux d'expansion serait plus fort. Sur un plan plus général, la récente dévaluation donne à l'industrie française un avantage qu'elle se doit d'exploiter dans les plus brefs délais possibles.

Compte tenu des délais impartis c'est le taux d'expansion de 7 1/2 % par an pour la seule production industrielle qui a fait l'objet des études les plus poussées.

L'appréciation des efforts et des risques qu'impliquerait une telle croissance ne peut se faire valablement qu'au niveau de la Commission de l'Economie générale. En tout état de cause elle implique une inflexion sérieuse par rapport aux tendances passées.

Elle a par contre des effets bénéfiques certains sur quelques-unes des données les plus sensibles de notre économie : restructurations nécessaires, emploi, taux de couverture du commerce extérieur, croissance des salaires...



Ce n'est que dans la deuxième phase de ses travaux, et en fonction des options choisies, que la Commission de l'Industrie arrêtera définitivement les axes principaux sur lesquels s'orienteront ses recherches. En s'inspirant des principales conclusions du Comité de Développement industriel elle avait, dans la phase préliminaire, retenu cinq domaines qui lui paraissaient ouvrir déjà un champ considérable de réflexions.

En choisissant d'abord de préciser la notion de profit, telle qu'elle doit être entendue dans une économie de marché ouverte à la concurrence, la Commission entendait expliciter clairement la règle d'un jeu sans laquelle l'industrie ne peut orienter sa politique et définir son avenir. Sans se faire d'illusions excessives quant aux chances de réalisation immédiate de l'unanimité sur un tel sujet, elle entendait ouvrir la voie à un débat qui devra bien un jour intervenir sur la finalité de l'entreprise.

Par le biais des problèmes de la formation, c'est l'ensemble des mesures propres à attirer et à retenir dans l'industrie le personnel dont elle a besoin que la Commission se proposait d'aborder. On peut sans doute penser que parmi ces mesures l'amélioration des salaires, la nature et la précision des garanties données au personnel touché par les mesures de restructuration sont fondamentales.

On ne saurait cependant trop insister sur la nécessité d'une mutation psychologique en profondeur que peut seule réaliser une formation conçue à cet effet dès les premières années de la vie scolaire. Elle devrait donner à l'homme une connaissance aussi concrète et précise que possible des lois et nécessités économiques. Dans un monde où il risque de devoir dans sa vie changer plusieurs fois de métier elle devrait viser à développer et à conserver aussi longtemps que possible les facultés d'adaptation. Elle préparerait aussi les recyclages indispensables aux reconversions, recyclages dont l'organisation devrait être soigneusement étudiée en fonction des origines de la main-d'œuvre concernée : main-d'œuvre déjà formée à l'industrie, main-d'œuvre agricole, main-d'œuvre féminine, main-d'œuvre d'immigration. C'est à ce prix que s'atténuera l'insuffisante mobilité de la main-d'œuvre, insuffisance qui constitue l'une des plus graves rigidités de l'économie française ; et que pourrait être acceptée, parce que comprise, l'inévitable et permanente adaptation aux nécessités de l'évolution économique.

En se posant les problèmes de l'environnement, la Commission avait conscience de ce qu'une expansion industrielle aboutissant à des résultats stables n'était pas possible hors du contexte d'une économie plus efficace ouverte à la concurrence pour les fournitures des services et consommations intermédiaires.

Elle entendait aborder par ce biais les questions liées au financement industriel. Une rémunération satisfaisante des capitaux est, comme pour la main-d'œuvre, une condition primordiale de leur acheminement vers l'industrie. Il ne faut pas cependant minimiser l'importance de l'organisation des circuits financiers permettant cet acheminement dans une période où la nécessité reconnue d'une expansion industrielle forte obligera nécessairement à des arbitrages entre les diverses parties prenantes.

Les problèmes de financement de l'industrie posent également celui des investissements étrangers et, par symétrie, celui des investissements de l'industrie française hors de France. La multinationalité, dont le contenu est souvent mal compris, apparaît entre autres comme une nécessité découlant de l'ouverture des marchés.

La Commission avait encore inscrit parmi ses thèmes de réflexion le problème des petites et moyennes entreprises. Elle n'entendait pas s'intéresser à la défense d'intérêts professionnels, aussi légitimes soient-ils, mais réfléchir à une biologie de l'entreprise.

L'expansion industrielle souhaitée ne se réalisera pas sans un effort poussé d'assainissement des structures, entraînant la disparition, au besoin provoquée, d'entreprises devenues marginales, soit par le jeu des conditions économiques, soit par l'insuffisance de leur gestion. Il est nécessaire qu'en contrepartie de cette élimination, et pour garder au tissu industriel toute sa vitalité, des entreprises nouvelles se créent. Provoquer cette création, donner aux nouvelles venues le moyen de jouer leur chance dans des conditions de saine gestion est une tâche à ne pas oublier.

Enfin la Commission entendait réfléchir aux interventions de l'Etat.

La concurrence, élément moteur de l'économie de marché, n'est pas un état de nature. L'Etat doit assurer son fonctionnement normal à tous les niveaux de l'acte industriel, qu'il s'agisse de réunir les éléments de la production ou d'écouler les produits obtenus. Il doit veiller à ce que ne se créent ou ne se maintiennent des situations désavantageant artificiellement l'industrie française par rapport à ses concurrentes. Il doit éviter de provoquer lui-même de telles situations en maintenant des blocages de prix et de salaires dans les secteurs ouverts à la concurrence.

L'Etat joue un rôle essentiel par ses marchés et ses investissements. Il doit orienter la conception régionale de l'industrialisation.

Enfin il dispose de l'arme majeure que constitue la fiscalité.

**

Dans ce point sommaire des approches d'une politique industrielle française il serait trop injuste de ne pas mentionner le travail considérable accompli par les vingt-deux Comités sectoriels que comporte l'appareil de concertation du VI^e Plan. Ils se sont efforcés de préciser l'état actuel de leurs secteurs respectifs et de dénombrer les problèmes que pose leur avenir.

La définition ultérieure d'actions sectorielles dans le cadre d'une politique d'ensemble n'est certainement pas la tâche la plus facile que devra aborder la Commission de l'Industrie. Les critères possibles pour le choix d'actions de ce genre sont nombreux et d'inspiration fort différente. Par dessus tout une action sectorielle ne doit pas faire oublier que la réalité véritable ne se situe que rarement au niveau du secteur. C'est l'entreprise qui la constitue.

**

Le choix d'un taux d'expansion sera un acte politique. Il n'atteindra son but que s'il est sanctionné par une opinion publique qui prend de plus en plus conscience de l'importance et de la signification humaine d'un tel choix.

Encore faut-il que ce choix lui soit proposé en pleine clarté et ni la complexité du sujet, ni le niveau de culture économique de ce pays ne rendent facile cette clarté.

Le danger le plus grave est peut-être celui des fausses oppositions. M. DESCARTES qui a bon dos nous a légué le goût des enchaînements logiques, le désir passionné de discerner en toute chose des causes et des effets et la manie de nous enfermer dans des dilemmes. En réalité il n'y a de cause et d'effet que dans les gestes élémentaires ; j'ouvre un robinet, l'eau coule, en principe tout au moins. Mais dès que l'événement prend de la surface et acquiert une profondeur dans le temps il n'y a plus que des actions réciproques. La cause provoque l'effet mais l'effet réagit sur la cause et devient cause à son tour. L'événement progresse en roulant sur lui-même.

Rien ne serait plus faux que de présenter à l'opinion publique les options du VI^e Plan comme un choix entre « fonctions de production » et « fonctions collectives », entre industrie et équipements collectifs, entre social et économique. Les équipements collectifs : logements, routes, télécommunications, stades, piscines, ont une incidence directe sur la disparition des rigidités qui entravent l'expansion industrielle, laquelle est seule capable de créer les richesses nécessaires à la réalisation des équipements collectifs.

Social et économique sont les deux aspects d'une même réalité : l'homme et c'est bien l'homme et son avenir que met en cause le VI^e Plan.



Enfin, et bien qu'elle ait un caractère plus spécifique, il convient de se garder à propos de politique industrielle d'une autre illusion.

Le marché commun et la politique d'ouverture dans laquelle vaille que vaille s'engagent les nations industrialisées inscrivent l'avenir de leur industrie dans une économie de marché.

Les diverses écoles continueront de s'affronter sur les avantages et les inconvénients de ce type d'économie. Au moins a-t-elle le mérite de constituer une règle du jeu claire et simple sans laquelle l'édification d'une politique industrielle n'est pas possible.

L'erreur majeure serait de croire que le choix ainsi fait suffira à effacer d'un coup toutes les conséquences des vingt-cinq dernières années. Pour s'en tenir au cas du financement, l'industrie française endettée, insuffisamment équipée, n'est pas en mesure pour l'heure de rémunérer convenablement les capitaux dont elle a besoin et cependant sans ces capitaux elle ne peut espérer améliorer sa rentabilité.

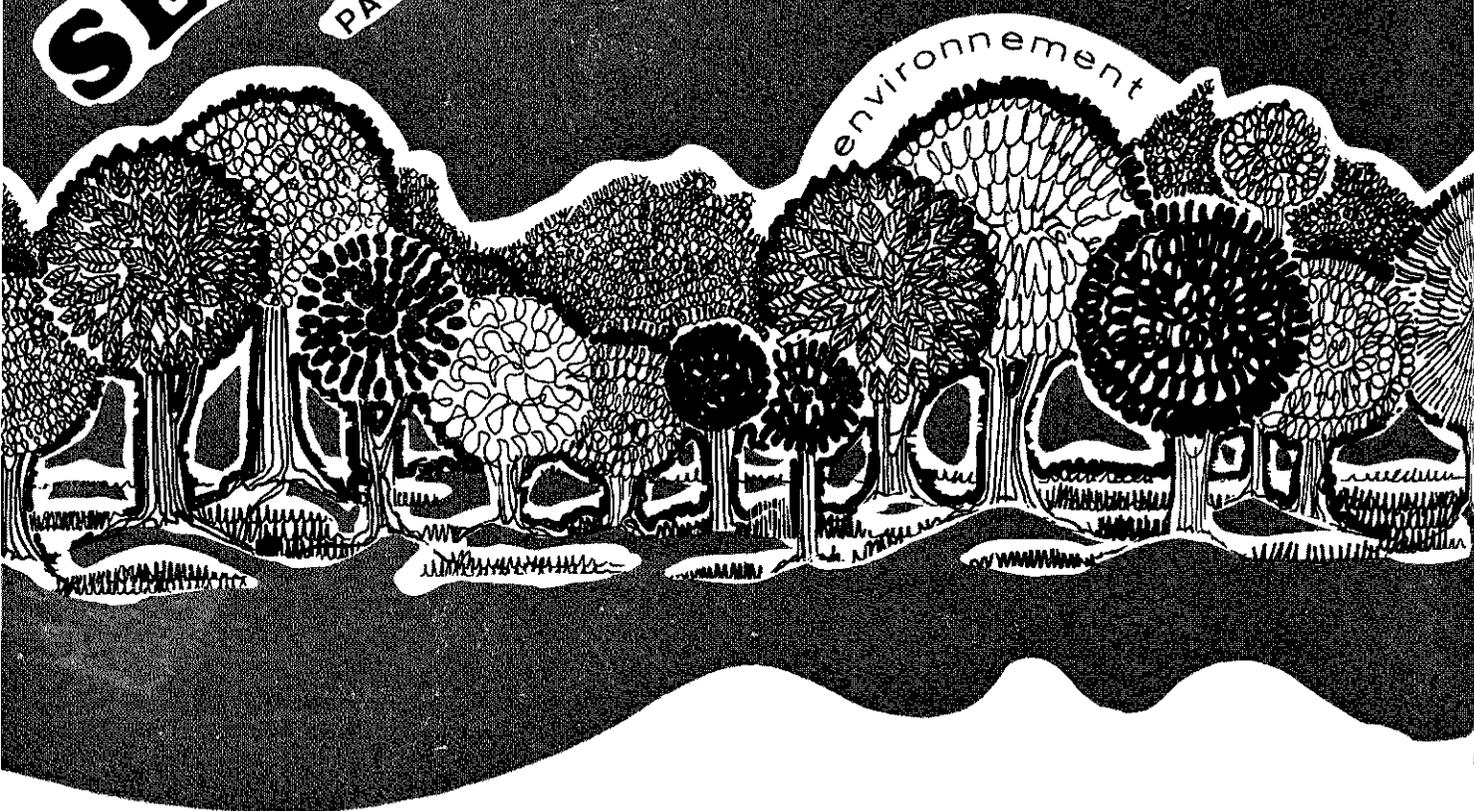
En clair ceci veut dire que tout autant que la réalisation d'une politique industrielle la construction d'une économie de marché sera une œuvre de longue haleine, inconcevable sans la présence attentive de la puissance publique.

On peut formuler bien des critiques sur la manière dont cette présence s'est manifestée au cours des vingt-cinq dernières années. Il serait injuste et dérisoire d'oublier qu'elle fut à bien des égards indispensable et bénéfique.

Dans la perspective d'un plan bâti sur une règle du jeu précise il n'est pas interdit de souhaiter et d'espérer qu'elle ait dorénavant le mérite de la cohérence.

SESPA
SOCIETE
PAYSAGISTES

D'ETUDES D'ESPACES VERTS ET DE PAYSAGES
CONSEILS D.P.L.G. 2 . RUE RENE BAZIN . PARIS XVI .
TEL : 288 80 26



parcs municipaux . parcs régionaux . autoroutes . ensembles résidentiels
grands ensembles . complexes sportifs . sièges sociaux . jardins privés

L'Aménagement du Territoire

par **Michel ROUSSELOT**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées,
Chef du Service Régional et Urbain au Commissariat général du Plan.

Il est difficile d'analyser objectivement les travaux d'une commission à laquelle on a pris personnellement une grande part. J'essaierai de le faire en dégagant les innovations ou, du moins, ce que je crois être des innovations importantes dans les propositions de la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire. Je m'attacherai surtout à en dégager les conséquences qui peuvent en résulter pour le fonctionnement du Ministère de l'Équipement et du Logement et pour les responsabilités assumées par les Ingénieurs des Mines et des Ponts et Chaussées.

La Commission Nationale d'Aménagement du Territoire s'est efforcée de faire prendre en compte aussi tôt et aussi complètement que possible tous les aspects spatiaux du développement économique et social. Elle affirme qu'il n'existe pas de finalités particulières à l'aménagement du territoire mais plutôt certains aspects des finalités générales du développement économique et social dont les significations sont particulièrement importantes au niveau régional et au niveau local. A titre d'exemple, le Plan affirmera, parmi ses finalités, la recherche d'une plus grande égalité des chances. Cette volonté se traduira, certes, au niveau des individus et des groupes sociaux, mais elle doit entraîner aussi la recherche d'une plus grande égalité des chances des différentes régions en matière de développement économique moderne. De même, au niveau des moyens, la C.N.A.T. ne proposera pas seulement des politiques spécialement et exclusivement orientées vers la solution des problèmes d'aménagement du territoire, mais bien plutôt l'examen approfondi des applications, aux niveaux régional et local, de toutes les grandes politiques de développement : politique agricole, politique industrielle, politique des services et du tourisme... Cet examen fera apparaître des difficultés d'application non révélées par l'approche globale, et peut-être même des impossibilités ou des conséquences inacceptables de ces politiques dans certaines régions : par exemple, le problème général de conversion de la main-d'œuvre agricole en main-d'œuvre industrielle n'a pas du tout le même sens en Bretagne qu'en Lorraine.

Le rapport sur les options présenté par la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire comprend deux grandes parties consacrées respectivement aux orientations à long terme et aux politiques à développer dans le moyen terme.

I. - Les orientations à long terme.

Parmi un ensemble complexe d'orientations à long terme, différenciées suivant les situations régionales, nous retiendrons ici trois grandes lignes directrices :

1° *L'acceptation raisonnée du phénomène de concentration.* Ce phénomène de concentration est considéré par la Commission comme une condition essentielle d'efficacité et

d'adaptation aux conditions modernes de vie et de travail. Pour les individus, c'est lui qui permet l'accès au mode de vie urbain et à des niveaux élevés de consommation de biens et de services de qualité supérieure, comprenant bien entendu les formes évoluées de loisirs et de culture.

Pour les entreprises, c'est souvent la seule façon d'espérer atteindre la compétitivité que nous impose maintenant l'ouverture de l'économie française sur le monde extérieur. Cette nécessité de la concentration pour les entreprises ne découle pas uniquement de l'accroissement régulier de la taille des entreprises dans certains secteurs : ce phénomène n'est plus aussi systématique qu'il y a quelques années. Mais il découle surtout du développement considérable des relations entre les entreprises industrielles et/ou de services, à l'échelle régionale, nationale et internationale. L'accès facile et rapide aux fournisseurs, aux sous-traitants, aux services, aux entreprises, aux services de haut niveau, aux correspondants de toutes natures, devient de plus en plus une condition de vie ou de mort pour beaucoup d'entreprises. Par ailleurs il leur faut disposer de ressources en main-d'œuvre abondante et diversifiée qu'il est difficile de se procurer dans bien des endroits de France. En définitive, c'est par la participation à un « tissu industriel » que l'entreprise moderne assure sa croissance et sa compétitivité. C'est encore plus net lorsqu'on considère les services, et surtout les services de haut niveau qui doivent impérativement se localiser dans des très grandes villes où les relations à l'échelle mondiale sont abondantes et d'un accès facile.

Acceptant donc le phénomène de la concentration, la C.N.A.T. affirme avec d'autant plus de vigueur que ce phénomène doit être maîtrisé afin d'éviter la surcharge démographique et économique de certaines zones qui engendre l'encombrement, le gaspillage économique, et surtout la dégradation rapide des conditions de vie. La concentration doit donc être orientée et organisée longtemps à l'avance, ce qui implique l'établissement de plans et de programmes à long terme et à moyen terme, ainsi que de vigoureux efforts d'équipement. Les schémas directeurs que l'on étudie déjà au niveau des grandes agglomérations doivent être établis aussi, avec les transpositions nécessaires, au niveau de toutes les grandes zones de haute densité.

L'analyse des densités actuelles et de leur évolution possible à long terme nous indique que de telles études et de tels efforts d'organisation et d'équipement sont particulièrement nécessaires pour trois grands ensembles de haute densité qui sont : la Région du Nord, l'ensemble constitué par la Région Parisienne, la vallée de la Basse-Seine et leurs prolongements, et enfin l'ensemble du Sud-Ouest qui s'étend à travers les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Provence-Côte d'Azur. L'enjeu qui nous est proposé, enjeu peut-être décisif pour l'avenir de l'économie française, c'est de faire de ces grandes zones des « ensembles structurés de haute densité », c'est-à-dire des ensembles où les concentrations semi-continues de population et d'activités développeront entre elles de très puissantes relations grâce à un système évolué de transports et de communications à toutes distances, ce qui fera émerger de multiples opportunités de développements et de modernisations.

Le phénomène de concentration doit être maîtrisé aussi dans les autres parties du territoire national. Mais comme la France a dans l'ensemble une densité démographique moyenne faible (91 habitants par km²), le phénomène de concentration signifiera pour la plupart des régions françaises une concentration des activités économiques et des populations sur un nombre limité de zones économiquement fortes (par exemple les vallées moselanes, le Val d'Allier, la Loire moyenne...) et, plus généralement, sur un nombre limité de foyers d'activité (regroupant en règle générale plus de 50.000 habitants) et qui se présenteront sous forme d'agglomérations relativement importantes, ou de groupes d'agglomérations plus petites voisines les unes des autres (moins de 50 km) et fortement reliées les unes aux autres par le système des transports et communications afin de constituer une seule entité démographique et économique.

2° La volonté de réduire les inégalités régionales et d'améliorer les chances des régions en difficulté.

Cette volonté s'appliquera particulièrement aux régions de l'Ouest et du Sud-Ouest, dont la modernisation économique s'effectue encore avec difficultés. La Commission préconise donc de maintenir et de renforcer l'aide consentie par la Nation en faveur du décollage économique de ces régions : il s'agira d'un effort d'essaimage des activités économi-

ques déjà bien développées dans les régions les plus fortes et de toutes les actions tendant à faciliter le développement industriel moderne, notamment par la décentralisation industrielle et tertiaire et par le renforcement des structures d'accueil.

De même, il s'agira de résoudre les problèmes très préoccupants que posent certaines régions dont les activités industrielles traditionnelles sont en récession : dans les régions du Nord, de la Lorraine et d'une partie du Massif Central, il s'agit de la récession des charbonnages et de la reconversion de la sidérurgie et des industries textiles traditionnelles. Cette reconversion doit être poursuivie, accompagnée d'efforts pour accélérer le démarrage d'activités nouvelles à forte capacité d'expansion et pour résoudre tous les problèmes, parfois douloureux, que posent la reconversion des travailleurs ainsi que leur déplacement.

Mais la C.N.A.T. exprime aussi son souci de voir se développer l'autonomie des développements économiques régionaux. Elle estime en effet que ces développements seront plus puissants, plus permanents, et qualitativement plus satisfaisants pour les populations intéressées s'ils s'effectuent davantage à partir d'initiatives et de responsabilités proprement régionales. Elle encourage donc l'apparition de stratégies autonomes de développement dans tous les ensembles pluri-régionaux qui pourront les formuler valablement. Elle recommande donc que soit poursuivie la politique de promotion de *métropoles d'équilibre* puissantes qui seront, par définition, le siège d'innovations créatrices et de fortes impulsions pour le développement économique des régions voisines. Il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine pour que plusieurs villes françaises soient au niveau des grandes métropoles étrangères (Turin, Milan, Francfort...). Il conviendra aussi de développer les *liaisons de certaines régions avec d'autres régions françaises plus puissantes*, afin d'équilibrer ces influences avec celles qui se développent maintenant en provenance de métropoles étrangères : ceci s'applique particulièrement aux régions frontalières du Nord et de l'Est de la France.

De même, pour les régions de l'Ouest et du Sud-Ouest, il faut explorer toutes les opportunités que peut offrir la *façade atlantique* : c'est-à-dire valoriser les possibilités d'échanges extérieurs de ces régions avec la Grande-Bretagne, les Etats-Unis d'Amérique, la Péninsule Ibérique, l'Amérique du Sud, etc... Des propositions concrètes ont été faites dans ce sens par un groupe de travail interrégional.

3° L'effort d'amélioration du cadre de vie.

Les analyses et les propositions correspondantes ne se situent plus à l'échelle du territoire national dans son ensemble, mais à celle de la vie quotidienne des hommes : il s'agit de la ville, ou de l'espace rural. La Commission évoque en particulier l'intensification nécessaire de la lutte contre les pollutions (pollution de l'eau, pollution de l'air), de la lutte contre le bruit, du développement de méthodes efficaces pour l'élimination de déchets de toutes natures, et de la protection contre toutes les formes d'agression engendrées par les conditions de vie et de production dans la société moderne. Elle recommande aussi que la protection des sites et, d'une façon générale, la préservation du potentiel naturel existant soient mieux assurées dans l'intérêt des générations futures.

Toutefois l'effort principal doit porter sur *l'amélioration rapide des conditions de vie dans les villes* et sur les politiques d'aménagement de l'espace rural. La Commission des Villes étudie à fond le premier point et on trouvera dans ce numéro, sous la plume de MAYET, l'essentiel des recommandations de cette Commission.

Pour le second point, la Commission rappelle l'importance relative de *l'espace rural* sur l'ensemble du territoire national et le volume, relativement stable (18 millions d'habitants environ) de la population qui l'occupe et qui continuera de l'occuper au cours des prochaines années. Elle recommande pour cet espace rural des orientations diversifiées suivant les zones puisque les différentes parties de l'espace rural seront affectées de façon différente par l'influence du voisinage urbain, par le développement des loisirs et du tourisme, par le maintien ou la modernisation d'activités industrielles et artisanales dispersées, enfin par le développement des résidences secondaires qui accueillent en milieu rural une population certes temporaire mais dont l'influence sera loin d'être négligeable.

II. - Les politiques à moyen terme.

La C.N.A.T. préconise le maintien, le renforcement, la rationalisation de la plupart des *politiques nationales d'aménagement du territoire* pratiquées pendant le V^e Plan : politiques de développement des structures d'accueil et des grands équipements de transports et de télécommunications, politiques de décentralisation industrielle et tertiaire et de conversion rurale, politiques de l'eau, des grands aménagements touristiques, et surtout politiques de formation des hommes et de décentralisation de la recherche scientifique et technique,...

Mais la caractéristique la plus importante des recommandations formulées par la Commission en matière de politiques à moyen terme, c'est de miser à fond sur le *développement des responsabilités effectives des instances régionales et locales*. La Commission considère en effet qu'un tournant a été pris en cette matière et que l'idée de régionalisation et de décentralisation continuera de faire son chemin. Elle estime qu'il ne peut en résulter qu'un enrichissement des possibilités de développement économique et social par l'analyse directe des situations économiques régionales et locales et par l'émergence de véritables stratégies régionales et locales de développement, certes dépendantes, mais sûrement originales.

On rejoint ainsi d'ailleurs une philosophie de la croissance économique fondée sur des initiatives décentralisées. La décentralisation répond donc tout naturellement aux récentes positions prises en faveur de la libération des dynamismes d'individus, d'entreprises ou de groupes, libération tout à fait indispensable mais qui serait dangereuse si elle ne s'effectuait qu'à ce niveau, en se limitant aux seuls aspects sectoriels du développement et en méconnaissant les réalités régionales et locales.

Plus concrètement, des propositions sont très nettement formulées au niveau de l'agglomération pour accélérer le regroupement communal. Ce regroupement accroîtrait considérablement l'efficacité de la procédure des programmes de modernisation et d'équipement dont la confection a été entreprise dans toutes les agglomérations de plus de 50.000 habitants. Il s'agit en effet de faire de ces programmes de véritables *outils de travail* pour la transformation des villes : ils doivent servir de base à une programmation souple des actions, complétée par un contrôle continu et moderne de la gestion.

Au niveau régional, sans attendre une réforme politique éventuelle, il convient de renforcer encore les responsabilités des instances régionales en leur demandant de dégager avec clarté des stratégies de développements valables pour une ou plusieurs régions, et de mettre en œuvre, sous forme de programmation souple, les politiques correspondantes. Il leur reviendra ainsi notamment la responsabilité de prononcer des arbitrages non seulement au moment où seront arrêtées les enveloppes des programmes du VI^e Plan, mais aussi tous les ans lorsque les budgets annuels seront arrêtés aux différents niveaux.

Cette orientation doit se traduire déjà au cours des prochains mois par un *renforcement et une nouvelle orientation des dispositifs de régionalisation du Plan*. Les équipements collectifs y seront classés en quatre catégories, en fonction des responsabilités réelles de planification (fixation des objectifs) et de programmation (élaboration des programmes concrets et responsabilité du lancement des opérations à effectuer) qui devront être assumées aux différents niveaux : national, régional et local.

La mise en œuvre de ce nouveau dispositif s'accompagnera de réformes permettant d'accroître les responsabilités au moment de l'exécution des programmes : des propositions sont faites tendant à moderniser la fiscalité locale et à simplifier les régimes de subvention. L'attribution aux régions, puis aux agglomérations, d'un nombre limité (15 à 20) de subventions affectées globalement à de grands secteurs ou sous-secteurs d'équipement, et à l'intérieur desquels les taux de subvention seraient autant que possible uniformisés, permettrait aux régions et agglomérations de prononcer leurs arbitrages en toute responsabilité au moment de la mise au point des budgets annuels. Elle permettrait aussi d'alléger beaucoup les procédures des contrôles a priori, qu'ils soient techniques ou financiers. Il est prévu de faire déboucher les travaux de préparation du Plan sur la conclusion de quelques *contrats de plan* entre l'Etat et certaines agglomérations importantes ayant opéré leur regroupement communal et dotées de programmes de modernisation et d'équipement. Les engagements réciproques de l'Etat et des collectivités locales deviendraient alors des engagements fermes pour ce qui concerne les perspectives financières et aussi l'exécution des différentes

parties du programme de modernisation et d'équipement dont la responsabilité incombe à l'une ou l'autre des parties contractantes. Dans cette optique, la plupart des contrôles a priori, techniques ou financiers, pourraient être supprimés et remplacés par un contrôle moderne de gestion a posteriori, débouchant éventuellement sur des avenants aux contrats de plan initiaux.

CONCLUSION

De ces orientations et surtout du développement de moyens nouveaux inspirés par une volonté de décentralisation effective des responsabilités, il résulte nécessairement que des changements sont à opérer dans les méthodes de travail des Administrations. Ceci concerne tout spécialement le Ministère du Développement industriel et scientifique et le Ministère de l'Équipement et du Logement. En particulier, les responsabilités de leurs services régionaux seront accrues dans le dialogue direct qu'ils auront à soutenir avec le Préfet de région, au moment de fixer les priorités du Plan et d'arrêter les arbitrages des programmes pluri-annuels et des budgets annuels. En effet, ces arbitrages régionaux ne seront pas contestés au niveau de l'Administration centrale, afin d'affirmer clairement la responsabilité des instances régionales.

Il apparaît donc souhaitable et même urgent de poursuivre la mise en place des services régionaux du Ministère du Développement industriel et scientifique et de leur confier d'importantes responsabilités dans l'orientation et la mise en place du développement industriel régional. Il convient aussi de faire évoluer la répartition des moyens du Ministère de l'Équipement et du Logement qui ont été jusqu'à maintenant trop exclusivement réservés aux Directions départementales.

Mais il faut également s'attendre à un grand développement du rôle et des responsabilités des Missions régionales placées auprès des Préfets de région. C'est à nos Corps d'Ingénieurs qu'il revient d'apporter une contribution effective à cette promotion. Les statuts des Missions régionales seront probablement modifiés prochainement et il sera fait appel à des éléments de valeur en provenance de tous les Corps de l'Administration, dès lors qu'ils sont intéressés par les problèmes de développement régional et par la responsabilité de la planification et de la programmation. Il faudra répondre très efficacement à cette demande nouvelle car il est certain que nous abordons une étape importante de l'évolution des responsabilités et des méthodes de nos Administrations, et sans doute aussi de la transformation de notre Société.

ENTREPRISE LIGIER

S A au capital de 8 000 000 de F

R C CUSSET 63 B 7



C N R Usine de SAINT-VALLIER
(Photo Studio Villeurbannais)

Siège : Route d'Hauterive, 03-ABREST près VICHY - Tel 98-20-11 et 98-70-72

Agence à PARIS : 33, rue du Ranelagh, PARIS-16^e - Tel 647-60-65

Agence à LYON : 74, rue Francis-de-Pressensé, 69-VILLEURBANNE - Tel 84-34-86

TRAVAUX PUBLICS ET PARTICULIERS

La politique des transports

par **Pierre PERROD**, Ingénieur des Ponts et Chaussées,
au Service des Affaires Economiques et Internationales.

INTRODUCTION

La première phase de préparation du VI^e Plan des transports s'est achevée avec la mise au point du rapport sur les grandes options que la Commission des Transports a soumis au Commissaire général du Plan.

Le but de cet article est de présenter ces grandes options en montrant comment elles ont pu être élaborées.

Avant d'aborder l'exposé des conclusions de la première phase des travaux de cette Commission, il convient de rappeler d'une part, la procédure suivie pour le déroulement des travaux et, d'autre part, les bases de réflexion qui ont permis de dégager les grandes options.

I. - PROCÉDURE SUIVIE POUR LA CONDUITE DES TRAVAUX

Les travaux qui se sont déroulés pendant 4 mois avaient été précédés par des études sur le long terme qui ont fourni un certain nombre d'indications concernant notamment l'évolution des besoins. Ils ont été ensuite menés grâce à une organisation relativement complexe à mi-chemin entre l'approche fonctionnelle et l'approche sectorielle.

En effet, il fallait à la fois tenir compte de l'évolution de la politique des transports de plus en plus basée sur la notion de marchés et de la nécessaire cohérence au niveau des techniques. C'est pourquoi parallèlement aux trois comités sectoriels (comités des transports aériens, intérieurs et maritimes), deux groupes fonctionnels (marché des transports de voyageurs et de marchandises) ont analysé un certain nombre de problèmes à caractère horizontal et préparé les discussions de la Commission plénière.

Les deux premiers mois ont été utilisés pour réunir les éléments sur le constat du V^e Plan, les enseignements à tirer du long terme et pour définir à partir des divers groupes les problèmes qui devaient être posés lors de l'élaboration des options. C'est ainsi qu'a été dégagée une liste de thèmes d'options rassemblant, au niveau de la Commission, les questions abordées dans le cadre des orientations définies à ce moment-là par les Commissions horizontales du Plan et, en particulier, la Commission de l'Economie générale et du Financement et la Commission nationale d'Aménagement du Territoire.

Les mois suivants ont vu l'analyse de ces thèmes d'options, ce qui a permis à la Commission de définir les grandes orientations. Dans certains cas d'ailleurs, cela a été impossible, des analyses plus approfondies des problèmes étant jugées nécessaires.

II. - « ÉLÉMENTS » DE RÉFLEXION POUR LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

1° Constat du V^e Plan : Prévisions - Réalisations (ou constat de la situation actuelle au regard des options prévues par le V^e Plan).

a) En premier lieu, le V^e Plan avait prévu un effort considérable d'investissements par rapport aux plans précédents : cet effort apparaissait d'ailleurs insuffisant au regard des besoins, notamment en matière routière.

L'exécution n'a vu qu'un taux de réalisation globale de 80 % très variable d'un secteur à l'autre : autoroute de liaison, 110 % ; routes nationales de rase campagne, 62 % ; voies navigables, 74 % ; ports maritimes, 84 % ; chemin de fer, 110 % ; aviation civile, 92 %. Il y a une exception qui concerne l'Aéroport de Paris pour lequel une réévaluation a été prévue et qui a vu une réalisation de 205 % par rapport aux prévisions initiales.

Ces pourcentages sont donnés en valeur financière réelle : les réalisations en quantité physique sont évidemment bien inférieures (de l'ordre de 10 % suivant les évaluations effectuées).

Malgré un effort non négligeable, le résultat obtenu n'est pas très satisfaisant puisque la Direction des Routes et de la Circulation Routière a estimé que la situation en 1970 en matière de service offert avait empiré par rapport à 1965, de sorte que pour rétablir cette situation, il faut tripler en 1975 l'enveloppe du V^e Plan alors que le seul maintien de l'état actuel justifie pour le VI^e Plan déjà le doublement de cette enveloppe.

Corrélativement, une certaine concentration des investissements sur les axes et dans les zones les plus importantes économiquement peut également être constatée (dorsale Nord-Paris-Basse-Seine-Sud-Est notamment).

b) En second lieu, l'organisation du marché des transports sur le plan intérieur et sur le plan européen s'est poursuivie dans le sens d'une libéralisation grâce à la mise en place d'un certain nombre de règles à l'intérieur desquelles la concurrence peut s'exercer et permet de concourir aux objectifs poursuivis.

C'est essentiellement la solution intérimaire en matière de tarification de l'usage de l'infrastructure qui pose les bases de la libéralisation. Elle répond, rappelons-le, au principe suivant :

- à l'intérieur du marché des transports de voyageurs, la tarification de l'usage de l'infrastructure doit permettre la réalisation de l'équilibre budgétaire, comme cela se passe pour la voiture particulière,
- pour le marché du transport de marchandises, la base de référence de la tarification est le coût marginal social comprenant non seulement le coût marginal d'usage (dépenses d'infrastructures entraînées par le passage d'un véhicule supplémentaire) mais aussi le coût marginal externe (coût entraîné sur les autres usagers par le passage d'un véhicule supplémentaire).

Des applications concrètes ont vu le jour avec la taxe à l'essieu, la révision de la convention de l'Etat avec la S.N.C.F. Dans le même ordre d'idées, une évolution du rôle de l'Etat a eu lieu (effort de clarification dans le cas de la S.N.C.F. et d'AIR-INTER, concession d'un certain réseau d'autoroutes à des groupes privés).

2° Etudes prospectives sur le long terme (horizon 85).

A ces considérations sur le passé se sont adjointes des vues sur le long terme. En la matière évidemment, il a été beaucoup plus difficile d'arriver à des conclusions très nettes. Pourtant, il est essentiel, afin de prévoir notamment les infrastructures ayant une longue durée de vie et étant irréversibles du point de vue géographique, de dégager des orientations à long terme.

On ne retiendra ici que les considérations qui font l'objet d'un certain consensus :

a) Il s'agit d'abord de l'accroissement beaucoup plus important des échanges avec l'extérieur par rapport au développement des transports intérieurs qui, en dehors de l'usage de la voiture particulière et du transport aérien de voyageurs (pour des raisons différentes d'ailleurs), aura un accroissement probable inférieur au taux de croissance de la P.I.B.

b) Il s'agit ensuite d'une tendance à une certaine spécialisation des techniques au niveau des marchés : la diminution relative des transports lourds par les moyens terrestres classiques sauf pour les matériaux de constructions (l'approvisionnement des zones de forte densité et surtout de la région parisienne posera des problèmes difficiles — 60 millions de tonnes pour cette dernière —) et les hydrocarbures, s'accompagnera du gigantisme des transports maritimes. Ainsi les transports terrestres auront de plus en plus à assurer les échanges de produits légers nécessitant une qualité de service accrue : les techniques mixtes prendront une importance relative. De même pour les voyageurs, les transports collectifs publics se concentreront à l'intérieur des grandes agglomérations et, sur les liaisons longues, la voiture particulière assurera la desserte à courte et moyenne distance en dehors du minimum nécessaire pour certaines catégories de population.

3° Prise en compte des lignes d'action de la Commission de l'Economie Générale et de Financement.

Les derniers éléments qui ont dirigé les réflexions de la Commission ont été les lignes d'action générales définies au départ par la Commission de l'Economie générale et du Financement : améliorer la compétitivité de l'économie française en jouant notamment sur l'entraînement des entreprises, maîtriser les conséquences sociales des mutations nécessaires, prendre en considération les finalités plus qualitatives du développement en respectant les valeurs liées à la qualité du cadre de vie, tendre à une meilleure répartition des fruits de l'expansion et enfin régler la progression des dépenses administratives.

Après ces considérations préalables nécessaires à une bonne compréhension des démarches effectuées par la Commission, il convient d'aborder les résultats des premiers travaux.

III. - SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION DÉTERMINATION DES GRANDES OPTIONS OU MISSIONS ET CHOIX DES OBJECTIFS POUR LE VI^e PLAN DES TRANSPORTS

1^{re} Mission.

Le transport, conditionnant le développement de l'économie, doit à la fois le permettre et l'orienter dans le sens désiré. En tout état de cause il ne doit pas constituer de goulot d'étranglement. Pour ce faire l'effort devra porter dans quatre directions :

a) Equiper dans des conditions de coût et de qualité de service non pénalisantes pour les activités desservies, les zones du territoire appelées à connaître un fort développement et les axes les reliant qui ont été définis par la C.N.T.T. A ce titre l'aspect complémentaire des divers modes de transports doit être souligné : route, chemin de fer, voies navigables,

ports maritimes, liaisons aériennes se complètent suivant les cas pour conférer aux axes le rôle d'un puissant moyen d'expansion. C'est à ce sujet que le problème des voies navigables à grand gabarit a été étudié. La Commission s'est trouvée d'accord pour insister sur l'urgence d'un équipement des vallées ; pour le franchissement de seuils, la décision a été reportée à la phase de programmation.



Le RER « Nation »

b) Accroître la place du transport français dans les échanges internationaux pour une politique basée sur la compétitivité : c'est évidemment, compte tenu de l'internationalisation des échanges, un point clé. A ce titre la flotte maritime française peut et doit être développée. En effet, pour la première fois depuis de longues années la grande majorité des navires qui la composent ne souffrent pas d'handicap très sérieux d'exploitation par rapport aux autres pays industriels occidentaux. De même un effort particulier doit être fait pour poursuivre l'amélioration du système portuaire français par la diminution du coût de passage dans les ports, le développement des complexes industriels dans les zones portuaires et l'équipement des hinterlands qui correspondent d'ailleurs aux zones de haute densité. Parallèlement l'amélioration de la compétitivité du transport aérien par une coopération accrue entre les compagnies françaises et des transports terrestres devra être un souci constant dans la phase de programmation.

c) Adapter constamment l'appareil de transport aux progrès techniques : pendant le VI^e Plan, les évolutions les plus significatives concernent les avions géants et supersoni-



« Garonord »

ques, l'accélération de la vitesse des transports terrestres de voyageurs (aérotrain, turbo-train), la poursuite du gigantisme des navires et le développement des techniques mixtes (conteneurs, navires porte-barges).

d) Assurer par une exploitation appropriée de la voirie, les conditions de diffusion terminale et de distribution des trafics de marchandises dans les zones urbaines : ce point dont l'importance est souvent sous-estimée, prendra une importance croissante et il est temps au cours du VI^e Plan d'amplifier les efforts encore limités faits jusqu'à présent dans ce domaine.

2^e Mission.

Le transport doit aussi contribuer à l'amélioration du cadre et des conditions de vie des Français dans leurs activités professionnelles, dans leur vie quotidienne et dans leurs loisirs. Dans le cadre de cette mission du transport, trois objectifs sont apparus essentiels :

a) Maintenir les conditions d'un développement continu de l'usage de la voiture particulière en rase campagne en limitant ses effets négatifs à un niveau admissible en particulier pour la sécurité. Trois volets s'inscrivent naturellement à ce sujet : une nouvelle mutation est nécessaire quant au niveau de l'enveloppe de l'effort dans le VI^e Plan et si on veut donner aux Français la possibilité de circuler dans des conditions supportables :

- le réseau routier national a besoin d'un renforcement nécessitant également des dépenses importantes sous peine de l'effondrement d'une part notable de ce réseau,
- enfin une politique cohérente et très énergique en matière de sécurité doit être définie et appliquée au cours du VI^e Plan.



Le pont Masséna

b) Améliorer la qualité de service des transports collectifs de voyageurs interrégionaux pour répondre aux aspirations croissantes des usagers pour ce type de déplacements.

c) Renverser les tendances actuelles en matière de transports urbains afin d'éviter une dégradation prolongée des transports en commun et du cadre de vie : ce point est commun avec la Commission des Villes et porte sur la priorité en faveur du transport en commun, sur l'organisation de l'usage de l'automobile dans les zones urbaines denses et sur la nécessité d'une réforme institutionnelle du cadre au niveau de l'agglomération.

3° Mission.

Faire évoluer le rôle de l'Etat dans le sens d'une réelle décentralisation : à ce sujet il a semblé à la Commission que le rôle de l'Etat devrait être essentiellement l'organisation des marchés des transports et la définition des orientations à moyen et long termes que son rôle d'investisseur lui confère.

a) A ce titre, il doit développer l'information économique, mettre au point les principes de l'égalité de traitement entre modes tant sur le plan réglementaire tarifaire, fiscal, que pour le choix des investissements.

b) Par ailleurs, il conviendra d'examiner si certaines activités actuelles de l'administration ne peuvent être confiées à des établissements publics ou parapublics et si une clari-

fication des relations Etat-Entreprises publiques analogue à celle qui est en cours à la S.N.C.F. ne devra pas s'étendre avec profit dans d'autres cas.

c) Enfin, l'Etat se sert des transports pour effectuer un grand nombre de transferts sociaux et économiques ; une clarification est nécessaire pour permettre ultérieurement l'efficacité de ces interventions au regard des objectifs poursuivis.

4^e Mission.

Promouvoir les innovations techniques dans les transports terrestres par une intervention de l'Etat pour organiser et aider le développement d'une façon plus efficace, mieux orientée vers les besoins potentiels, dégager un niveau national grâce à des expérimentations à caractère commercial. Les préoccupations relatives à la protection de l'environnement et à l'exportation de techniques et de matériels devraient être à la base d'une telle politique prospective d'innovations.

5^e Mission.

L'évolution du secteur des transports et de l'appareil productif va entraîner des problèmes sociaux importants. La Commission a été d'accord sur l'importance fondamentale de la formation professionnelle dans le double but de préparer les reconversions et de faire face à l'augmentation des activités. Dans le même ordre d'idées, une harmonisation des conditions de travail tenant compte des caractères spécifiques des diverses techniques est apparue indispensable dans le double souci d'une nécessaire amélioration de ces conditions parfois difficiles et de la nécessité d'un recrutement plus large actuellement peu aisé dans certains secteurs.

CONCLUSIONS

Finalement on peut constater que la Commission n'a pas pris nettement position sur des moyens mais plutôt sur des objectifs. Les discussions ont plus spécialement porté, dans les diverses réunions, sur certains problèmes fondamentaux :

- en matière de politique routière de rase campagne, le caractère inéluctable du développement de l'usage de la voiture particulière notamment à moyenne distance a été abordé par certains commissaires en liaison avec la situation dans les agglomérations et avec la sécurité routière. Le nécessaire arbitrage capacité-qualité de service-sécurité pour une enveloppe donnée a été souligné sans qu'un consensus puisse se réaliser à ce sujet ;
- en matière de voies navigables, les discussions ont été également vives sur le problème de franchissement des seuils. Si l'ensemble des commissaires a été d'accord pour constater que la rentabilité du point de vue de l'économie des transports n'était pas suffisante pour justifier de tels investissements, les divergences ont porté sur l'importance relative du rôle de la voie d'eau en matière de développement économique et d'aménagement du territoire par rapport à d'autres moyens envisageables ;
- en matière de concentration des efforts, certaines réticences se sont fait jour sur la politique d'aménagement du territoire sous-jacentes aux orientations prises. Le problème de l'équipement de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Centre a été ainsi posé ;
- le renversement de tendances en matière de transports urbains a été également discuté dans les deux sens d'ailleurs : les uns étant favorables à une prise de posi-

- tion beaucoup plus nette en faveur des transports en commun, les autres s'opposant à toute limitation de l'usage de la voiture particulière. La formule retenue veut assurer l'équilibre entre les modes par des mesures réglementaires et tarifaires et en insistant sur l'effort nécessaire d'investissement en matière routière ;
- en matière sociale également des positions différentes ont été exprimées sur l'intérêt d'une harmonisation des conditions de travail entre les divers secteurs et notamment pour la route et le chemin de fer. Un certain accord s'est finalement établi sur une harmonisation progressive tenant compte des situations dans les différents modes ;
 - d'autres thèmes ont été également abordés tels que le problème de l'avenir de la flotte de commerce, les moyens de faire face à la concurrence des ports du Bénélux, les possibilités et l'intérêt de l'expansion de la technique du conteneur dans les transports terrestres, la place respective du train rapide de l'avion pour les liaisons intervilles.

Cependant, à travers toutes ces discussions et prises de positions plus ou moins nettes sur les diverses missions des transports, un objectif prioritaire a pu être dégagé : la réalisation rapide de structures industrielles compétitives sans pour autant sacrifier trop le caractère « fonctions collectives » du secteur. Le problème essentiel de la phase de programmation sera ainsi, compte tenu des enveloppes financières retenues, de maintenir un équilibre entre ces deux tendances.

De toutes façons, une solution ne pourra être trouvée que dans un effort exceptionnel d'investissements nécessaire tant pour les voyageurs que pour les marchandises.

C'est à ce prix que la politique des transports permettra d'assurer l'expansion économique en affrontant notamment dans de meilleures conditions la concurrence étrangère.

Les orientations de la politique urbaine au VI^e Plan

par **Pierre MAYET**, Ingénieur des Ponts et Chaussées,
au Service des Affaires Economiques et Internationales.

Nota : La Commission des Villes mise en place pour le VI^e Plan comprend une participation très importante d'élus locaux (1/3), spécialement de maires de communes importantes, qui marque assez fortement le style de ses travaux. Par ailleurs, les orientations initiales qui lui avaient été proposées l'ont fortement incitée à reconnaître le caractère essentiellement local de la planification urbaine et à privilégier dans ses réflexions les propositions visant à créer les conditions de son efficacité plus qu'à déterminer des orientations de planification nationale. L'article ci-dessous expose comment la Commission des Villes décrit le problème urbain et propose des orientations de politique pour le VI^e Plan.

~

L'évolution accélérée des structures économiques et l'urbanisation sont un seul et même phénomène qui transforme en quelques décennies le visage de notre pays ; en effet si la concentration des hommes et des activités dans les villes revêt actuellement une telle ampleur, c'est bien pour l'intérêt majeur qu'y trouvent les principaux agents du développement, et en particulier les entreprises. Le coût de l'urbanisation apparaît ainsi comme une des composantes du coût du développement économique dans lequel il apparaît comme un investissement.

Les conditions de la vie urbaine, spécialement dans les grandes agglomérations, se dégradent sous l'effet conjugué de la concentration de la population et des activités, de la rapidité des transformations et, d'une façon qui peut sembler paradoxale, de l'élévation du niveau de vie qui crée de nouvelles aspirations rendant les structures existantes de plus en plus inadaptées. La maîtrise de l'évolution de ces conditions de vie est en passe de devenir un des problèmes politiques majeurs dont notre société devra dans la décennie, reconnaître l'urgence et entreprendre les premières actions significatives pour sa résolution.

Infrastructures du développement et images de notre société, en même temps que matrices de la société future, les villes que nous transformons et développons constituent donc un enjeu considérable réclamant un effort important soutenu de la collectivité nationale tout entière : mais l'efficacité d'un tel effort exige de nouvelles conditions garantissant son plein effet.

I. - UN PRÉALABLE : CRÉER UN AUTHENTIQUE POUVOIR URBAIN AU NIVEAU DE L'AGGLOMÉRATION

La condition préalable à toute politique urbaine efficace est la reconnaissance au niveau de l'agglomération d'un authentique pouvoir urbain sous la forme d'une collectivité locale majeure responsable de déterminer, réaliser et gérer son développement, son équipement et les services qu'elle met à la disposition de la population.

Cet objectif ne pourra être atteint que par le déclenchement délibéré d'un processus de regroupement institutionnel des communes constituant l'agglomération ; ce processus devra être centré sur les exigences de la planification urbaine, et devra respecter le contenu sociologique des communes actuelles ; une approche progressive et pragmatique, combinant le développement volontaire au niveau local de pratiques nouvelles de solidarité, des incitations de l'Etat et des décisions législatives rendant obligatoire le franchissement de certains seuils, est de nature à permettre une réforme dont la complexité et les implications psychologiques et politiques ne peuvent relever d'une seule décision politique nationale.



La Préfecture de la Ville Nouvelle de Créteil

A ce processus de regroupement doit être rattaché un développement des capacités des finances locales par une rénovation profonde de la fiscalité locale.

Enfin, les organismes de la planification urbaine, dont les Agences d'Urbanisme d'Agglomération constituent la forme la plus satisfaisante, doivent être dès maintenant mis sans ambiguïté à la disposition et sous un contrôle réel des collectivités appelées à se regrouper.

II. - UN EFFORT FINANCIER IMPORTANT ET SOUTENU

1. L'effort à consentir est considérable et directement en rapport avec le rythme de la transformation des structures économiques dont tout laisse penser qu'elle va se poursuivre avec un rythme soutenu. Le VI^e Plan reconnaîtra une priorité presque exclusive au développement industriel : vouloir que les villes concourent à la réalisation de cet objectif,

c'est à la fois organiser l'accueil des nouveaux habitants et des nouvelles activités, créer les conditions favorables au développement ou à l'évolution des entreprises, offrir aux besoins de transports ou de déplacements les infrastructures et les services nécessaires, améliorer là où elles sont le plus déficientes les conditions de la vie urbaine. On s'aperçoit d'ailleurs que dans les villes, objectifs économiques et finalités sociales sont étroitement solidaires car l'environnement que recherchent les entreprises n'est pas très différent de celui qui est nécessaire aux habitants.

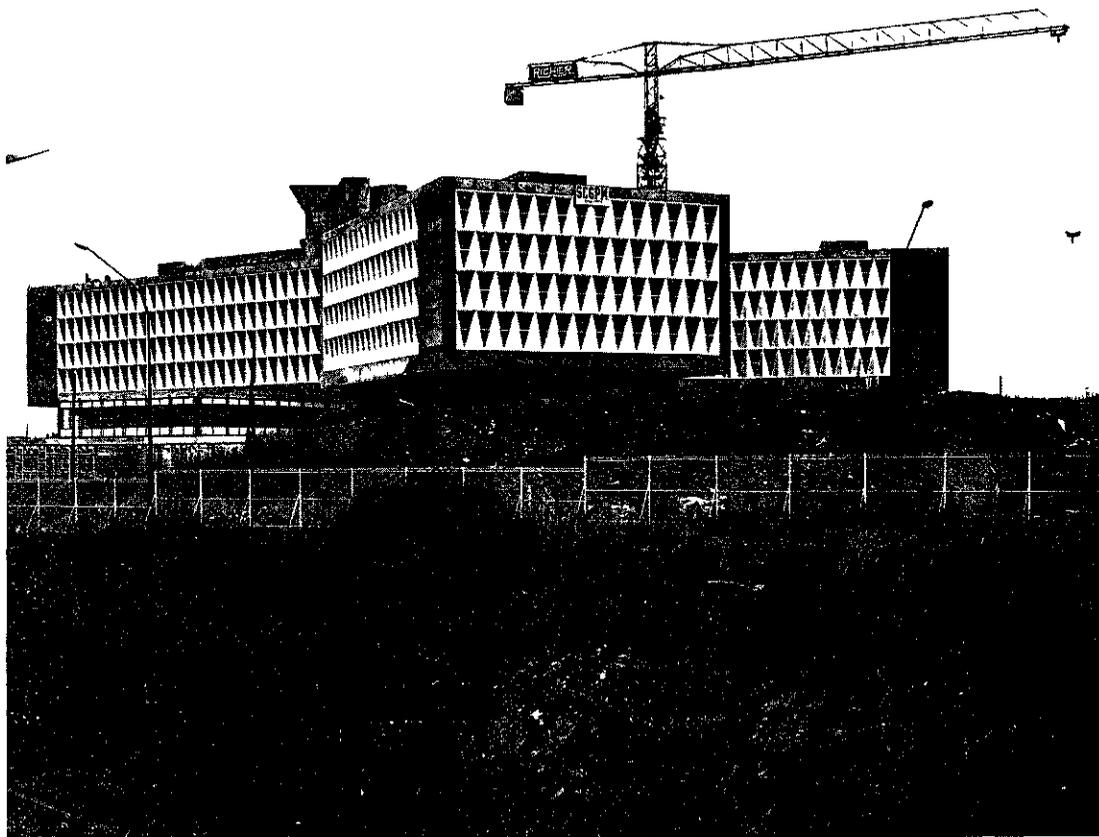
En 1969, on peut estimer que les investissements en matière d'infrastructures urbaines (voirie et transports, aménagement foncier, réseaux divers) s'élèvent à 11 milliards de francs soit sensiblement 10 % des investissements productifs et 1,7 % de la Production Intérieure Brute.

La simple poursuite des tendances actuelles qui marquent une croissance au taux de près de 15 % par an devrait conduire en 1975 à un coût total de près de 25 milliards de francs dont il semble bien qu'il ne garantirait aucunement un redressement notable de la situation actuelle.

Les problèmes du financement de tels investissements sont donc capitaux.

2. Or, il faut tenir compte de ce fait généralement oublié par les planificateurs de l'Etat, que les collectivités locales financent plus de 70 % des infrastructures urbaines et que dans cette part il faut comprendre la masse considérable des opérations dites au V^e Plan « non programmées » et qui assurent la couverture de besoins parfaitement légitimes et relativement difficiles à contraindre (travaux divers de viabilité et de réseaux...).

Lorsque les conjonctures budgétaires sont défavorables les arbitrages se font naturellement en faveur du court terme et des besoins exprimés clairement par la population : les investissements de « couverture » ne sont donc guère sacrifiés.



Le Centre hospitalier de Clamart

Par paradoxe, ce sont donc les investissements structurants (longs à réaliser, à effet dans le moyen terme, non soutenus par l'opinion publique) qui subissent de plein fouet, en les amplifiant, les effets des conjonctures défavorables.

3. En vue de réaliser l'effort soutenu nécessaire et de remédier à cette fragilité des politiques d'équipements structurants on peut proposer :

- de donner aux finances locales une capacité autorisant les collectivités locales à s'engager plus délibérément dans leur réalisation,
- de concentrer l'aide de l'Etat sur ces équipements structurants quitte à la réduire ou la supprimer dans d'autres domaines,
- de rechercher de nouvelles modalités de financement, par exemple :
 - encourager les départements à prendre en charge des réseaux de voies rapides urbaines départementales,
 - accroître la tarification des services rendus spécialement aux usagers automobilistes (péage urbain, stationnement payant, etc...),
 - faire participer plus directement certains bénéficiaires, comme les entreprises (de la région parisienne), au financement des services de transports.

III. - LE PROBLÈME FONCIER ET L'URBANISATION

La maîtrise publique de l'organisation de l'espace urbain doit être affirmée et concrétisée, au stade de la conception, de manière exclusive, et au stade de la réalisation, de manière exemplaire.

1. La puissance publique — l'Etat certes, mais aussi les collectivités locales dès lors qu'elles en auront la capacité — doivent s'assurer les moyens de réaliser les grandes infrastructures directrices de l'urbanisation.

2. Dans ces conditions et conformément aux orientations des schémas directeurs, l'urbanisation doit pouvoir s'effectuer, en collaboration avec des agents privés, dans le cadre d'opérations concertées, avec les instruments garantissant le meilleur emploi de tous les dynamismes (Z.A.C., bail à la construction, éventuelles sociétés d'investissement foncier, associations syndicales de propriétaires...).

3. L'action foncière des collectivités doit tendre à maintenir sur un véritable marché foncier local, recréé par une législation foncière adaptée (publicité des transactions, lutte contre les rétentions et notamment par l'impôt foncier), une offre convenable en quantité comme en qualité et en diversité, de terrains à bâtir.

A propos de l'impôt foncier, dont il n'est pas sûr qu'il puisse constituer l'arme absolue de la maîtrise foncière, la Commission s'oriente vers la proposition d'un impôt sur les terrains urbains non bâtis (la définition en étant assez extensive, par exemple tous les terrains non bâtis dont la valeur est supérieure à un certain seuil au-dessus duquel ils ne peuvent être considérés comme agricoles), assis sur la valeur vénale déclarée par le propriétaire. Cette technique fiscale de la déclaration dont on peut attendre une formation plus objective des valeurs et une meilleure transparence du marché serait ainsi expérimentée. A partir d'un taux initial assez faible (de l'ordre de 1 %) des extensions d'un tel impôt pourraient ultérieurement être envisagées par exemple sous la forme d'un taux plus élevé (5 %) sur les plus-values latentes déclarées par le propriétaire. Bien entendu les acquisitions publiques et spécialement les expropriations s'effectueraient sur la base des valeurs déclarées.

4. Les collectivités publiques, spécialement locales, doivent pouvoir mener une politique de réservation foncière à long terme aussi bien dans les centres des villes que pour les terrains d'emprise des équipements publics et les zones dont l'urbanisation doit être exclue. Pour ce faire de nouveaux mécanismes de réservation et d'acquisition (acquisition avec prise de possession et paiements différés...) doivent être envisagés. Enfin, dans les cas où

cela est possible, il convient de mettre fin au démembrement des terrains déjà acquis par la puissance publique (cas des terrains des H.L.M.).

5. L'évolution du tissu urbain existant dans ses parties les plus dégradées et en particulier dans les centres ne peut être contrôlée que par une véritable politique locale cohérente et complexe comportant des objectifs sociaux, économiques, fonctionnels, culturels, variés et corrélés ; l'intervention de l'État pourra se concentrer sur les aspects sociaux de la lutte contre l'habitat insalubre, ou exceptionnellement sur des opérations de restructuration de grandes métropoles.



La Ville Nouvelle de Val d'Yerres

IV. - LES TRANSPORTS ET LA CIRCULATION

- Rechercher l'utilisation optimale pour l'ensemble de la collectivité de l'extraordinaire capital que sont les infrastructures et systèmes de transports actuels et pour cela ;
- organiser au niveau de l'agglomération la cohérence des politiques globales de circulation et de transports ;
- assurer une organisation consciente de l'espace au moyen des grandes infrastructures ;

- réhabiliter les services publics de transports collectifs à la fois pour rendre la ville et ses services accessibles à tous et pour contrôler le fonctionnement et l'évolution des zones urbaines centrales ;
- améliorer ou au moins maintenir les conditions de vie déterminées par les transports et la circulation,

constituent les principaux objectifs à atteindre, dont l'importance relative est très variable selon la catégorie d'agglomération considérée. Les propositions des moyens propres à les atteindre s'organisent en trois politiques :

1. L'exploitation des systèmes de transports et de circulation.

Les actions sur l'offre de capacités de transports (équipements ou réglementations d'exploitation, aménagements de capacité, bandes réservées aux autobus, etc...) ou sur la demande de déplacement (réglementation et tarification) doivent s'organiser dans un plan de circulation et de transport cohérent et à mise en œuvre progressive.

La condition de l'efficacité de tels plans est l'existence au niveau de l'agglomération d'une autorité unique — pouvant être dans l'attente du regroupement une instance de concertation spécialement créée à cet effet — disposant de moyens techniques propres et responsable de concevoir ce plan, d'établir la programmation de sa mise en œuvre, de préparer les projets d'exécution des différentes mesures.

2. La réalisation des infrastructures de voirie urbaine.

La priorité sera accordée à la réalisation des investissements structurants que sont les voies rapides avec un accent particulier sur celles qui déterminent l'ouverture de nouveaux espaces à l'urbanisation.

Une attention particulière sera apportée à la préparation des programmes d'opérations à réaliser au delà du VI^e Plan, en matières d'études et d'acquisitions d'emprise.

Les problèmes du financement de ces opérations sont considérables et nécessitent :

- le réexamen et la clarification des responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités locales (maîtrise d'ouvrage, fonds de concours subventions),
- l'incitation à une intervention plus forte et plus cohérente des départements,
- la recherche des modalités nouvelles de financement, en particulier celles gagées sur une certaine tarification de l'usage des infrastructures.

3. La promotion des transports collectifs.

Les transports collectifs constituent dans leurs formes actuelles ou réalisables, le seul moyen de faire évoluer nos villes selon un modèle équilibré et d'échapper ainsi au risque de dépérissement et d'éclatement, en même temps qu'ils déterminent fortement les conditions de vie d'une catégorie très importante de la population.

Leur promotion exige :

- la réhabilitation de la notion de service public :
 - par la discipline de l'usage des voies actuelles au bénéfice des transports collectifs de surface,
 - par un effort important d'amélioration de leur confort et de leur attractivité ;

- la réalisation des infrastructures lourdes qui conditionnent le fonctionnement de la région parisienne ;
- l'aboutissement des recherches actuelles à des innovations technologiques expérimentées en vraie grandeur dans quelques agglomérations de province (le marché des besoins à satisfaire — flux horaire de 3.000 à 12.000 passagers, coût d'investissement inférieur à 10 NF/km, flexibilité géométrique, adaptabilité à l'implantation en aérien, en souterrain ou sous chaussée — est considérable et justifie un tel effort de recherche-développement).

V. - LES AUTRES ORIENTATIONS PROPOSÉES

Outre les orientations exposées ci-dessus, la Commission des Villes formule des propositions :

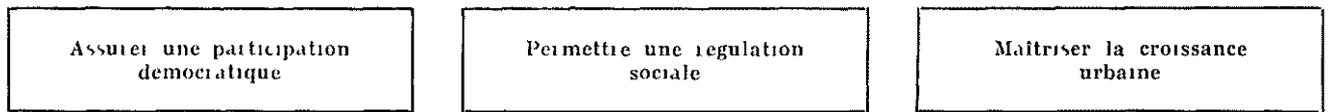
- pour une pratique urbaine provoquant l'initiative, l'innovation, l'expérimentation, le dialogue avec la population, l'accroissement des capacités des hommes ;
- pour le développement des moyens d'intervention sur le cadre de vie urbain et l'environnement ;
- pour la sauvegarde et la promotion des centres urbains ;
- pour la réussite des villes nouvelles considérées comme devant rendre exemplaire l'application ou la recherche de tous les objectifs de la politique urbaine.

VI. - CONCLUSION

La Commission des Villes a mis un accent très fort sur les réformes de structures qui lui paraissent de nature à rendre possible des politiques urbaines locales efficaces.

Elle se propose, pendant l'année 1970, de préciser clairement certaines d'entre elles qu'elle souhaite voir inscrites explicitement dans le Plan. Aussi y aura-t-il, à côté des programmes d'investissements traditionnels, des programmes de réformes à mettre en œuvre.

Faire avancer quelques idées-force au niveau national (telle que la décentralisation), provoquer la mise en œuvre d'instruments législatifs réglementaires ou financiers nouveaux, offrir aux praticiens locaux élus ou techniciens des indications de méthodes et l'encouragement à l'initiative et la responsabilité, obtenir dans le Plan national une prise en considération financière à l'échelle des problèmes, telles sont en fin de compte les seules ambitions de la Commission... qui laisse à d'autres le soin de broser les grandes fresques prospectives ou celui de gérer sagement les mécaniques aveugles d'aujourd'hui.

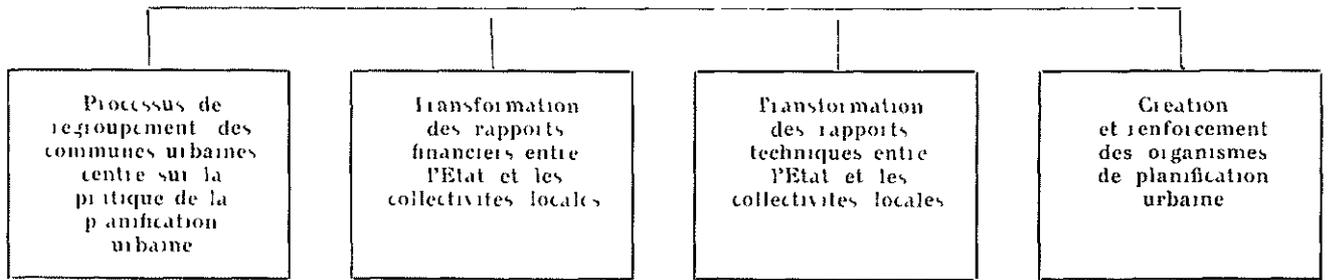


DÉCENTRALISATION DES DÉCISIONS AU NIVEAU DE L'AGGLOMÉRATION

OBJECTIF N° 1

MARCHE VERS UNE AUTHENTIQUE DÉCENTRALISATION

OPTION MAJEURE N° 1



Mise en place obligatoire de syndicats intercommunaux d'études et de planification dans les agglomérations de > de 50 000 ha

Action prioritaire n° 1

Modernisation des finances locales

Globalisation des subventions

Amélioration des moyens administratifs et techniques des collectivités locales

Allègement de la tutelle et du contrôle de l'Etat

Transferts de compétence aux collectivités locales

Evolution du rôle et des structures administratives de l'Etat

Creation ou développement des agences d'urbanisme d'agglomération

Action prioritaire n° 2

Développement des banques de données urbaines et mise en place d'instruments statistiques d'observation

Action prioritaire n° 9

Etablissement de contrats de programmes d'équipements entre l'Etat et les collectivités locales

Action prioritaire n° 3

La politique de l'habitat dans le VI^e Plan

par **Georges CREPEY**, Ingénieur des Ponts et Chaussées,
chargé du Bureau des Etudes Economiques à la Direction de la Construction.

Le présent article a pour objet de faire le point des réflexions de la Commission de l'Habitation du VI^e Plan, au moment où celle-ci s'apprête à remettre son rapport en vue de la définition des options. Il s'inspire d'une version de ce dernier datée de février 1970.

Compte tenu des insuffisances du système actuel et de l'importance de l'enjeu (Partie I), la politique de l'habitat doit subir, au cours du VI^e Plan, une profonde mutation, commandée par quelques principes essentiels (Partie II). Si son nouveau contenu n'est encore défini que de façon très provisoire et incomplète, certaines orientations paraissent d'ores et déjà prioritaires (Partie III).

I. - LES INSUFFISANCES DU SYSTEME ACTUEL ET L'ENJEU DE LA POLITIQUE DE L'HABITAT DU VI^e PLAN

A) Les insuffisances du système actuel.

Les conditions de logement des Français, bien qu'elles se soient améliorées au cours des plans précédents, restent très médiocres : au recensement de 1968 moins d'un Français sur trois pouvait être considéré comme « bien logé » (c'est-à-dire occupant un logement confortable, et non « surpeuplé », au sens de l'I.N.S.E.E.).

Une fraction de la population ne bénéficie pas des progrès réalisés sur le plan général (travailleurs migrants, personnes âgées, titulaires de bas revenus, logeant dans des bidonvilles, des îlots insalubres ou certains hôtels meublés). Ces progrès eux-mêmes sont limités par le mauvais fonctionnement des mécanismes du marché et certaines insuffisances ou lacunes des interventions publiques :

1° L'accroissement de l'effort consenti par les Français pour leur logement n'a guère permis, dans les années passées, que de compenser *la hausse des prix relatifs enregistrés* dans ce secteur, hausse résultant en particulier de l'augmentation de la charge foncière.

Aussi la solvabilité de la plupart des ménages est-elle incertaine, et à tout le moins, subordonnée à *l'aide publique*.

2° Or *cette aide n'est pas toujours efficacement répartie*, à la fois géographiquement et selon les catégories de ménages. Elle est, selon les cas, insuffisante (cas notamment des ménages exclus du bénéfice de l'allocation de logement) ou au contraire injustifiée (mansuétude excessive dans l'application des dispositions relatives aux surloyers pour les H.L.M.).

3° *L'instabilité du marché du logement*, illustrée par les crises d'un passé récent (et dont le risque n'est peut-être pas exclu pour le proche avenir), est largement préjudiciable non seulement au secteur de la construction mais à l'économie nationale dans son ensemble. Pour une part, elle est liée aux insuffisances de l'information et à l'inadaptation des structures de la profession.

4° De nombreux facteurs concourent à « figer le marché » : la réglementation des loyers anciens, les cloisonnements entre les différents secteurs de la construction, la résignation des usagers et leur manque d'ouverture à l'innovation, l'attrait parfois insuffisant de l'offre de logements neufs. Le défaut de mobilité résidentielle est préjudiciable à la fois à une utilisation rationnelle du parc de résidences principales et au dynamisme de l'économie. L'insuffisance du renouvellement effectif, c'est-à-dire de l'élimination définitive des logements défectueux (de l'ordre seulement de 30.000 logements par an dans les zones urbaines, soit un taux de renouvellement de 0,3 %), ne favorise pas l'amélioration de la qualité du parc.

La politique de l'habitat du VI^e Plan devra-t-elle prendre son parti de toutes ces insuffisances ? Il faut, avant d'en juger, apprécier l'importance de l'enjeu.

B) L'enjeu de la politique de l'habitat du VI^e Plan.

1° Le premier élément important à envisager est *l'accroissement naturel très élevé du nombre de ménages*, de l'ordre de 150.000 unités par an (décohabitation non comprise). Ce chiffre dépasse de près de 50 % celui qui s'inscrivait au V^e Plan (en raison notamment de l'arrivée à l'âge du mariage de la génération de l'après-guerre), alors qu'il est appelé à stagner au cours des vingt prochaines années. Aussi le VI^e Plan correspond-il à cet égard à un véritable « tournant démographique ».

2° *La politique de construction a dans le même temps un rôle essentiel à jouer dans le développement industriel* jugé prioritaire pour la prochaine période.

Il en résulte un accroissement des besoins en logement dûs :

- à l'accélération du mouvement d'urbanisation (lequel engendrait déjà entre 1962 et 1968 des besoins annuels de l'ordre de 60.000 à 70.000 logements, soit près des deux tiers de ceux qui provenaient de l'accroissement naturel de la population),
- à l'augmentation des besoins en main-d'œuvre étrangère : une élévation du taux annuel de croissance de la P.I.B. (1) de 5,5 % à 6,5 % impliquerait un solde migratoire supplémentaire de l'ordre de 20.000 à 30.000 unités par an,
- à la nécessité d'une mobilité résidentielle accrue qui requiert une augmentation du stock de logements vacants, constituant le fonds de roulement du marché et assurant sa fluidité.

Faute de satisfaire ces besoins accrus, les chances du développement économique sont compromises. En même temps, la pénurie s'accroît sur le marché du logement et la création d'un foyer de hausse des prix se trouvera favorisée au sein d'une économie déjà vulnérable à l'inflation du fait même de sa forte expansion.

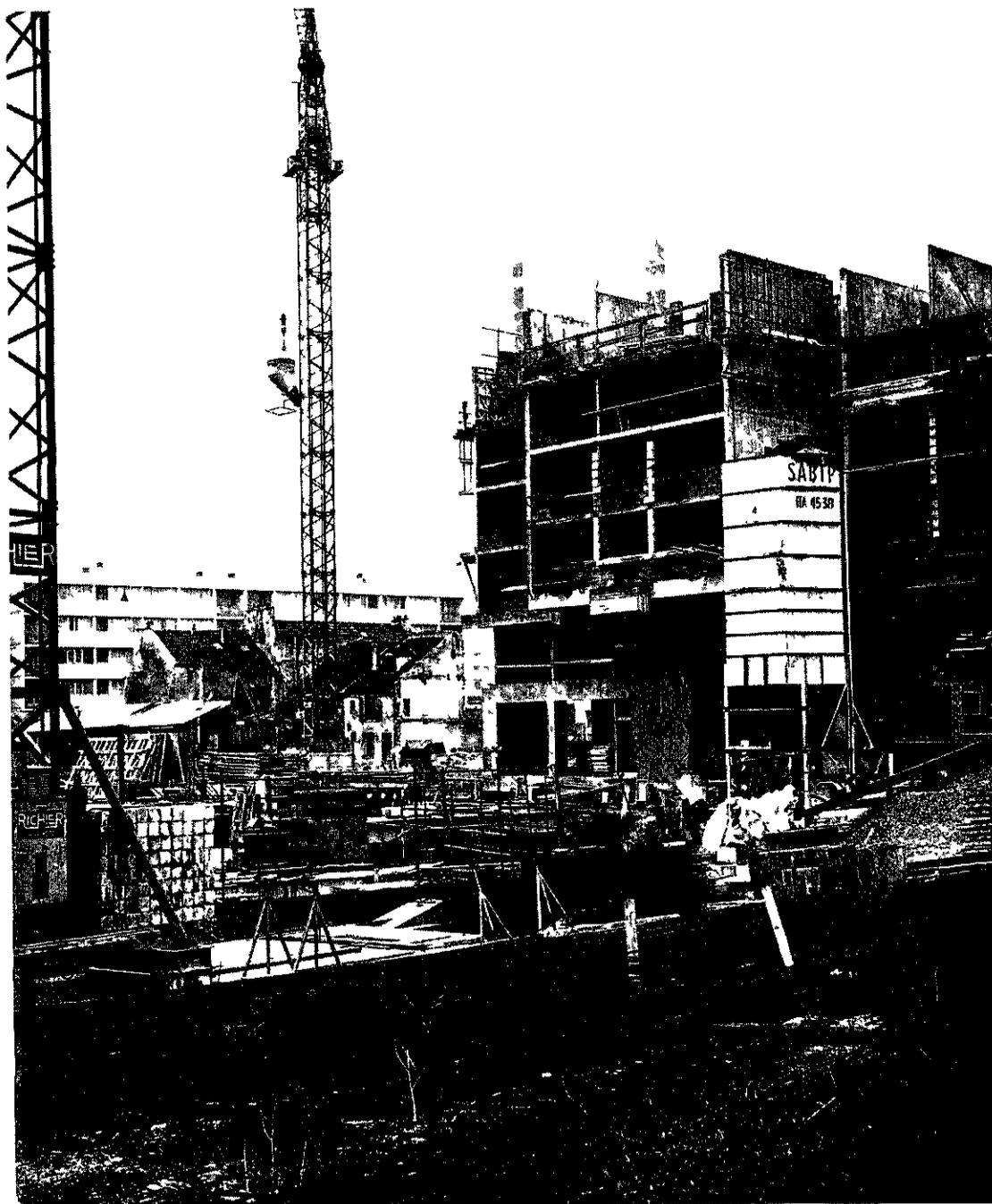
Par ailleurs, le rôle de l'industrie du bâtiment est déterminant dans la croissance générale de l'industrie, à la fois par son importance même (elle réalise un investissement qui, pour le seul logement, représente 27,4 % de la F.B.C.F. (2), soit 6,8 % du P.N.B.(3) et indirectement par la proportion particulièrement élevée de sa consommation intermédiaire.

Si les considérations précédentes, d'ordre « physique », mettent en évidence *l'existence d'une forte liaison positive entre le volume de la construction et le taux de la croissance industrielle*, d'autres, d'ordre financier, invitent à nuancer la conclusion. Elles ont trait à la concurrence entre l'investissement productif et l'investissement-logement dans l'emploi de l'épargne des ménages. On ne saurait toutefois exagérer leur portée, l'épargne affectée au logement ne devant pas être considérée comme nécessairement prélevée sur celle affectée à l'industrie. La construction est en effet créatrice d'épargne en même temps qu'elle y fait appel. Tel sera en tout cas l'un des objectifs prioritaires de la politique financière.

(1) Production Intérieure Brute.

(2) Formation Brute de Capital Fixe.

(3) Produit National Brut.



La rénovation de Saint-Ouen

3° Au reste, les développements économiques précédents ne doivent pas faire oublier l'importance du logement sur le plan social. Il serait en effet dangereux d'aggraver le décalage entre le niveau de vie des ménages, et leurs conditions de logement. A cet égard, il est urgent de « dégripper » le mécanisme du renouvellement, comme d'éliminer les autres facteurs de blocages évoqués plus haut.

Pour toutes ces raisons, il convient de se prononcer en faveur d'une expansion suffisante de la construction et d'une politique active de l'habitat.

II. - PRINCIPES D'UNE POLITIQUE ACTIVE DE L'HABITAT (4)

Celle-ci est caractérisée par les principes suivants :

— *un arbitrage différent entre les bénéficiaires de situations acquises et les candidats à un logement* : tout, dans le fonctionnement actuel du système, revient à favoriser les premiers au détriment des seconds. Une meilleure allocation des aides publiques, une politique dynamique des loyers devront manifester le renversement de la tendance. Cette idée devra trouver également des applications dans le domaine du financement et l'on devra lutter contre les privilèges que l'érosion monétaire et la plus-value immobilière donnent à l'ancienneté ;

— *la restauration d'une liberté de choix* :

— liberté du consommateur, tout d'abord, qui doit pouvoir choisir le statut (location ou accession), la nature (collectif, individuel — neuf ou ancien), la localisation de son logement. Alors que les Français sont actuellement soumis, par la réglementation, les contraintes financières, l'absence de fluidité du parc, l'uniformité de l'architecture et de l'urbanisme au

(4) Compte tenu de leur importance particulière, le paragraphe reproduit intégralement les pages 10 à 12 du Rapport de la Commission de l'Habitat en vue de la définition des options du VI^e Plan (février 1970).



Sarcelles

régime de l'assignation à résidence, il faut rendre tout son sens à la formule de l'élection de domicile ;

— liberté du producteur également auquel l'initiative et la responsabilité doivent être rendues, qu'il agisse dans le cadre du secteur public ou de l'économie de marché ;

— *l'accent mis sur la qualité de l'environnement* : passer d'une politique du logement à une politique de l'habitat suppose une action en vue d'améliorer la qualité de l'environnement ; c'est en effet de l'environnement que dépend en grande partie l'attractivité du logement ; c'est en proposant des sites agréables, bien équipés, susceptibles d'être adaptés à l'évolution des exigences qu'on agira sur les facteurs de blocage qui tiennent aux comportements et aux goûts. C'est évidemment d'une solution efficace du problème foncier que dépend la mise en œuvre de ce principe ;

— *une gestion globale et coordonnée de l'ensemble du parc* : jusqu'ici orientée en priorité vers les problèmes de la construction neuve, la politique doit intégrer ces préoccupations dans une vue d'ensemble de la gestion du parc, parce que l'amélioration des logements anciens constituera longtemps encore un moyen essentiel pour satisfaire les besoins les moins solvables, parce que la rigidité du parc bloque le dynamisme de la construction neuve. A cet égard, la politique des loyers ne doit pas être considérée comme un élément accessoire, sous prétexte que le nombre des logements encore régis par la loi de 1948 est aujourd'hui réduit. La politique des aides publiques (aide à la pierre et aide à la personne) devra être revue afin de déborder plus largement le domaine de la seule construction neuve ;

— *l'orientation du supplément de revenu des ménages vers le logement* : la priorité reconnue au logement ne doit pas se traduire par l'accroissement indéfini de l'aide publique ; elle ne doit pas non plus entraîner de difficultés supplémentaires pour le financement des investissements industriels. La Commission estime que le logement peut stimuler puissamment l'effort d'épargne des ménages, à condition que des formules variées et attrayantes leur soient offertes, que l'effort initial soit diminué. L'élimination des rentes abusives, une révision des aides publiques en vue de leur meilleure modulation en fonction du revenu doivent jouer dans le même sens. Enfin, une plus grande attractivité des logements offerts, un intense effort de propagande et de publicité doivent également marquer cette orientation ;

— *la constitution d'un outil de production compétitif* : la Commission a le sentiment que la politique active de l'habitat doit contribuer à la solution des problèmes de l'industrie. Dans ce secteur protégé, l'action organisée des maîtres d'ouvrage palliera l'absence de la concurrence étrangère. Les efforts déjà entrepris par les pouvoirs publics dispensent d'un développement sur ce point. Il importe toutefois d'indiquer que l'objectif ne doit pas être seulement de baisser les coûts, mais aussi de promouvoir l'innovation, que celle-ci porte sur les techniques de production ou sur le produit lui-même, que l'aide publique devrait trouver dans ce domaine une justification supplémentaire, et que les industries du bâtiment ne sont pas seules en cause, la promotion immobilière, publique ou privée, devant elle-même s'adapter à l'ère industrielle.

C'est d'après ces principes que la Commission de l'Habitation s'est efforcée de tracer des orientations. Quelques exemples seront donnés ci-dessous, en nombre d'ailleurs limité, étant donné le cadre imposé à cet article et aussi le caractère provisoire des conclusions de la Commission, après seulement quelques mois de travail.

III. - EXEMPLES D'ORIENTATION

Il n'a pas été pris d'option définitive quant au programme d'investissement. A cet égard, on s'est borné surtout à extrapoler les tendances passées de la construction, globalement et par secteurs, afin d'en tirer des ordres de grandeur utilisés notamment à titre d'exercice dans le modèle FIFI. Pour l'enveloppe totale toutefois, l'estimation obtenue, voisine de 565.000 équivalents-logements en 1975, peut-être considérée comme un objectif minimum, compte tenu de l'importance des besoins, et notamment des considérations dévelop-

pées ci-dessus au paragraphe I B. Elle conduit, dans l'hypothèse d'une progression de l'ordre de 6 % de la production intérieure brute pendant le VI^e Plan, à une formation brute de capital fixe logement égale à 7,20 % de la P.I.B. contre 7,70 % en 1969, et ne soumet pas les équilibres recherchés en matière d'emploi, de prix, et du commerce extérieur, à une tension particulière. L'équilibre entre l'épargne et l'investissement d'une part, et l'équilibre des finances publiques d'autre part, sont par contre subordonnés aux orientations relatives à la politique générale du logement. Au stade actuel, c'est davantage à ces dernières plutôt qu'au programme quantifié, qu'il convient de s'arrêter :

A) Action sur les coûts.

Faute d'une action efficace sur les prix, il serait illusoire de prétendre atteindre les objectifs physiques précédents, pourtant minimum au regard des besoins.

La pression actuellement exercée sur les coûts de construction par le gouvernement devra être maintenue, voire accentuée, au cours du VI^e Plan.

Le problème de la charge foncière paraît également d'une importance capitale : la Commission de l'Habitation estime nécessaire et urgent de mettre en place une fiscalité foncière entièrement rénovée qui devrait « pénaliser » la rétention des terrains à bâtir et dégager des ressources supplémentaires pour la réalisation des équipements.

B) Actions relatives aux aides aux logements.

Globalement l'aide publique ne paraît pas pouvoir être réduite au cours du VI^e Plan. Elle répond encore aux besoins d'une large partie de la population appelée toutefois à diminuer dans l'avenir. Un concours plus important devra être apporté aux catégories les plus défavorisées, et cela bien au delà du VI^e Plan.

Les actions particulières suivantes peuvent être envisagées :

1^o Situation des plus mal logés : une programmation spécifique, associant toutes les instances compétentes, devrait aboutir à l'élimination rapide des bidonvilles, logements insalubres et de certains meublés, ainsi d'ailleurs que le gouvernement vient d'en manifester la ferme volonté.

2^o H.L.M. : orientation plus sociale, répartition géographique mieux modulée en fonction des disparités locales ; élargissement de la liberté d'action des organismes d'H.L.M. à la fois dans la gestion courante et dans l'exercice de leur fonction de maître d'ouvrage ; incitations à leur regroupement ; progressivité dans le temps, des annuités dues par les organismes d'H.L.M. à la Caisse de Prêt, en remboursement des prêts locatifs. (Il est en effet sans doute contestable au plan du raisonnement économique, de consentir aux H.L.M. locatives des prêts à 2,60 % pour une durée de 40 ans, non revalorisables, alors que les loyers correspondants seront très fortement majorés au cours des mêmes périodes)...

3^o Crédit Foncier : comme dans le secteur H.L.M., introduction de la progressivité dans les annuités de remboursement des prêts du Crédit Foncier.

4^o Allocation logement : révision des barèmes dans le sens d'une affectation plus sociale ; amélioration de l'aide en faveur des jeunes ménages sans enfant. La Commission se réserve en outre de reconsidérer par la suite les rôles respectifs de « l'aide à la personne » et de « l'aide à la pierre ».

5^o Habitat ancien : l'insuffisance du renouvellement devrait conduire à intensifier l'aide à l'amélioration de cet habitat (octroi de bonifications ou de subventions quelque soit l'organisme prêteur).

C) Financement.

1° La collecte de l'épargne destinée au logement doit être considérablement développée pour suivre la progression de l'investissement logement. Dans ce but, les orientations suivantes sont envisagées :

- aux réformes déjà entreprises de l'épargne-logement, dont l'orientation est bonne, doit s'ajouter un système de vocation plus générale de bons d'épargne-logement à moyen terme qui, émis sous la forme au porteur, seraient négociables à tout instant. Ces bons offrirait à leur détenteur soit des avantages en matière de rémunération, plus ou moins importants, selon que le porteur procéderait ou non à un investissement immobilier, soit la possibilité d'obtenir un crédit dont les conditions d'octroi seraient légèrement moins favorables que celles d'un prêt d'épargne-logement, mais plus souples et plus simples,
- régularisation de l'alimentation des opérations de crédit hypothécaire,
- incitation aux remboursements d'emprunts anticipés.

2° Il faut tendre à diminuer le montant des annuités, en particulier en début de remboursement de prêt (intérêt des annuités progressives).

D) Politique des loyers.

Les revalorisations des loyers soumis à la loi de 1948 doivent faire l'objet d'une programmation à moyen terme, établissant les liaisons nécessaires entre ces hausses et une utilisation rationnelle des possibilités de transition et de compensation offertes par l'allocation-logement.

E) Renouvellement.

Son mécanisme peut être « dégrippé » notamment par :

- l'établissement de servitudes (interdiction de vente, destruction obligatoire...) pour des ensembles vétustes à éliminer,
- l'extinction progressive de la propriété commerciale.

F) Actions relatives à l'information.

Celles-ci doivent être considérées comme prioritaires :

- au niveau des agglomérations, réalisation d'études concertées (*en vue notamment de régulariser le marché par de meilleures prévisions*),
- élaboration, dans le cadre du plan, d'un programme ambitieux de statistiques, de recherches et d'études,
- création d'une Commission des Comptes du logement.

**

En terminant, il faut rappeler que les orientations qui précèdent ne sauraient être considérées comme un ensemble précis, complet et cohérent. Les travaux de la seconde phase de préparation du VI^e Plan permettront de préciser les propositions précédentes et d'en apprécier l'importance relative.

Les grandes options du VI^e Plan dans le domaine de l'eau

par **Ivan CHERET**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées,
chargé du Secrétariat permanent pour l'Etude des Problèmes de l'Eau.

Le VI^e Plan s'élabore à l'heure où les plus hautes autorités morales et politiques de différents pays du monde jettent un cri d'alarme concernant notre environnement et se prononcent pour son aménagement satisfaisant ; à l'heure aussi où tous les journaux évoquent chaque jour des problèmes de pollution, de pénurie d'eau.

Le contexte semble donc, a priori, favorable pour que l'on puisse enfin mettre en œuvre une politique à l'échelle du problème.

A l'inverse, nous nous trouvons également à l'heure où la priorité des priorités est donnée au développement industriel et à la modernisation de notre appareil de production, et chaque jour des voix s'élèvent pour demander que soient réduites les charges « parasites » réglementaires ou financières qui obèrent la progression. L'on croit d'ailleurs comprendre que dans l'esprit de certains, la lutte contre la pollution représente dans une large mesure, l'une de ces charges « parasites ».

Le dilemme qui est au cœur de l'un des aspects du problème de l'eau est ainsi posé. Mais cet aspect « environnement » n'est pas le seul, ni peut-être le plus important.

L'eau est en effet une matière première fondamentale, nécessaire à toutes les activités humaines, et chacun, l'industrie comme l'agriculture, la production d'énergie comme les activités de loisirs ont besoin d'eau propre, en quantités chaque jour plus grandes.

Force est à la nation si elle veut progresser, d'investir des sommes croissantes dans le domaine de l'eau, et le problème posé à la Commission est de faire en sorte que pour un objectif donné les crédits dépensés soient minima et utilisés de la manière la plus efficace.

Par ailleurs, l'eau constitue d'ores et déjà un facteur de localisation des activités pour un certain nombre de productions grosses consommatrices ou fortement polluantes et l'avenir de la carte économique de notre pays dépend très largement des solutions apportées au problème de l'eau. Il faut en prendre conscience.

I. - Le rôle de la Commission de l'eau.

Dans ce contexte général, le rôle de la Commission de l'eau du VI^e Plan est double :
— il consiste d'abord à procéder à la synthèse de tous les éléments provenant des activités utilisatrices d'eau, concernant leur progression, leur localisation projetée, l'évolution de leurs besoins en eau, de leur processus technologique ainsi que des déchets résultant de leur fonctionnement,

- il s'agit en second lieu et essentiellement de définir les ouvrages nécessaires pour permettre à tous de disposer de ressources en eau suffisantes, de qualité convenable et en des lieux non soumis à des inondations trop fréquentes ou catastrophiques.

Au premier rôle d'information et de synthèse, s'ajoute ainsi un rôle fondamental de programmation d'équipements collectifs.

Il faut noter encore que les problèmes concrets de l'eau se posent dans un cadre géographique bien défini, celui des bassins, et que c'est dans ce cadre que les solutions pratiques peuvent et doivent lui être apportées.

Le mécanisme d'élaboration du Plan comporte dans ce domaine une phase régionale assez complexe qui doit associer circonscriptions d'action régionale, bassins hydrographiques et échelon national.

II. - Les options proposées.

Dans la première phase de ses travaux, la Commission de l'eau a défini quelques options fondamentales au niveau national :

- la nécessité de réaliser un certain nombre d'aménagements généraux au niveau des bassins pour assurer le service de l'eau des usagers dans de bonnes conditions en maintenant un équilibre satisfaisant des ressources et des besoins de toute nature. Ces aménagements généraux entraînent une réduction des équipements locaux ou individuels et aboutissent, en définitive, à une économie d'investissements et de dépenses de fonctionnement,
- la nécessité d'intensifier la défense contre les inondations dans une mesure proportionnelle à la valeur des investissements qui sont désormais situés dans les vales inondables. Il s'agit là d'un problème délicat psychologiquement car le risque apparaît faible aux populations dès qu'il est relativement rare, mais le coût des catastrophes rend un équipement substantiel particulièrement rentable dans certains bassins,
- l'obligation de renforcer l'effort de lutte contre la pollution, tant pour maintenir la qualité des eaux du milieu naturel au niveau demandé par les usagers, que pour assurer la conservation d'un patrimoine, dont la valeur d'usage pour la nation augmente rapidement. En particulier, la Commission estimerait inacceptable que le VI^e Plan ne prévoie pas un volume d'équipements publics et privés d'épuration des eaux usées suffisant pour garantir au minimum la stabilité de la situation actuelle.

III. - Les équipements à prévoir.

L'évaluation du volume des équipements à prévoir pour l'aménagement et la protection des ressources en eau constitue un exercice délicat en raison de l'absence de statistiques financières spécifiques et de la dispersion des actions sectorielles, dont la coordination et la synthèse sont seulement en voie de réalisation.

Le montant global en est faible par rapport aux autres dépenses d'équipements collectifs d'utilisation des eaux, telles que les adductions d'eau urbaines et industrielles, les réseaux d'égouts, l'hydraulique agricole, l'aménagement des voies navigables. Ainsi, par exemple, le volume des équipements d'épuration des collectivités locales ne dépasse pas 10 % des investissements consacrés aux services d'eau et d'assainissement des agglomérations urbaines et rurales.

Mais ces équipements, qui ont un caractère relativement marginal pour les secteurs concernés, ne s'appliquent pas directement aux usagers ou ne présentent pas pour eux d'intérêt immédiat. Ils apparaissent généralement en seconde priorité et sont souvent négligés.

Pour ces différentes raisons, l'évaluation des dépenses effectuées par extrapolation du rythme des réalisations passées ne peut avoir une grande signification pour cette catégorie d'équipements. Ainsi, l'application du taux de croissance de l'hypothèse imposée aux équipements collectifs en général aboutit à un volume d'investissements incompatibles avec tout objectif de réduction de la pollution.

Il en résulte également que le volume des dépenses d'équipements à réaliser au niveau des ressources en eau ne doit pas faire l'objet de choix internes aux secteurs concernés, mais qu'il doit être déterminé en fonction des objectifs à atteindre en matière d'eau compte tenu du développement des différents équipements sectoriels.

Au stade actuel des travaux de programmation, le montant des dépenses d'équipements collectifs d'aménagement et de protection des ressources en eau (à l'exclusion des ouvrages sectoriels d'utilisation) se situe dans la « fourchette » de 3,7 à 5,4 milliards de francs pour la durée du VI^e Plan. Ce montant ne pourra être précisé qu'en fonction des objectifs sectoriels arrêtés par les commissions compétentes. On peut toutefois affirmer dès à présent que le programme quinquennal d'équipements collectifs d'épuration des eaux ne devrait pas être inférieur à 2 milliards de francs, ce qui est parfaitement compatible avec les possibilités de financement des agences financières de bassin au taux actuel de l'aide qu'elles apportent — taux de subvention moyen de 20 à 25 % —. Compte tenu de l'aide de l'Etat qui doit être maintenue, voire renforcée pour cette catégorie d'équipement, les collectivités locales ne devraient pas se heurter à des problèmes insolubles pour en assurer le financement.

Les tableaux joints font apparaître d'une manière plus précise les hypothèses retenues par la Commission.

Les conséquences de ces options n'apparaissent qu'en termes généraux tant que la procédure de régionalisation ne peut se dérouler et l'on ne peut encore pour le moment, mettre en face des chiffres tous les cas concrets de résultats qui en seront obtenus. Il appartiendra aux commissions régionales, aux comités de bassin et à la Commission de l'eau de définir les points d'application prioritaires de l'effort à consentir.

Ce n'est qu'à partir de ces éléments que vers la fin de 1970 début 1971, il pourra être possible de dresser deux cartes comparant la situation actuelle à la situation prévisible pour la fin du VI^e Plan avec les hypothèses retenues.

A VENDRE DISPONIBLES PYRÉNÉES :

UN TRAIN HAGGLUNDS

Trois wagons : un HRS de 11,5 m³ - deux HRST 120 de 12 m³ - voie 60.
LOCOTRACTEUR BARTZ 148 CV DEUX MACHINES JUMELÉES.

DEUXIÈME TRAIN HAGGLUNDS

Deux wagons : un HRS de 11,5 m³ - un HRST de 17/20 m³.
LOCOTRACTEUR FENWICK W 3 TARENTEISE 30/43 CV.

S'adresser S.A.E.
32, Avenue de New-York, PARIS-16^e
M. DIECI - Tél. : 553-32-21

Le développement des Travaux Publics et du Bâtiment

par **Jacques VASSEUR**, Ingénieur général des Ponts et Chaussées,
Directeur du Bâtiment et des Travaux publics.

Le groupe de travail constitué au lendemain du regroupement dans un ministère de l'équipement et du logement des anciens ministères de la construction et des travaux publics et des transports avait recommandé la création de diverses structures horizontales destinées à coordonner certaines fonctions d'intérêt commun qui jusqu'alors n'avaient pu être qu'imparfaitement assurées par des directions sectorielles relevant de ministères différents.

C'est dans le cadre de cette recommandation que la direction du bâtiment et des travaux publics a été créée à la fin de 1967.

Faute de retrouver dans les termes employés pour désigner cette direction la mention de son caractère « horizontal », certains se sont parfois demandé quelles pouvaient être les limites de ses compétences, voire dans quelle mesure elle n'avait pas été purement et simplement chargée de diverses responsabilités qui incombaient antérieurement à des directions sectorielles.

La réalité est, comme il arrive souvent, plus complexe et ne peut être ici exprimée dans une formulation simple.

Disons donc que les compétences de la direction pourraient se définir, encore qu'une telle simplification prête à discussion, par rapport à une finalité : dans cette conception elles s'étendraient à toutes les actions administratives qui contribuent à maximiser le rendement de l'outil de production que constituent les entreprises de bâtiment et de travaux publics et les divers industriels ou professionnels qui travaillent en liaison avec elles.

Dans la perspective ainsi définie, l'action de la direction répond dans une large mesure à une conception nouvelle du rôle de l'Etat, en tant qu'animateur et organisateur de la croissance économique ; pour ce qui est de notre ministère elle implique que l'on renonce à établir une sorte de frontière étanche entre les préoccupations de l'« Etat acheteur », et celles, plus générales, dont il a la charge à l'égard de l'ensemble des activités économiques.

✻

L'outil de production.

La structure et l'activité des entreprises de bâtiment et de travaux publics sont généralement mal connues, chacun ayant tendance à n'en voir que les aspects qui le concernent directement dans sa vie professionnelle sans vraiment se rendre compte, ni de leur degré de complexité ni des interactions multiples qui s'exercent à l'intérieur du secteur.

Aussi n'est-il pas inutile de présenter ici quelques données chiffrées, choisies parmi celles qui fournissent les informations les plus significatives.

Le chiffre d'affaires des entreprises a été d'environ 96 milliards de francs en 1968 dont

- travaux d'entretien 25 % (dont 22 % pour le bâtiment),
- logements neufs 30 % (dont 7 % pour le secteur H.L.M.),
- bâtiments privés divers 17 %,
- bâtiments publics 10 %,
- travaux de génie civil 18 % (dont 2 % pour le secteur privé)

Ces chiffres appellent quelques remarques

1 L'activité génie civil est presque entièrement tributaire du secteur public. La situation est tout à fait différente dans le bâtiment où le secteur public n'intervient que pour 30 % (étant précisé qu'on ne peut ranger dans le secteur public la construction privée de logements donnant lieu à l'aide de l'Etat)

2 Le logement neuf ne compte que pour 30 % dans l'ensemble de l'activité, et dans ce total 1/4 seulement correspond à des travaux pour lesquels l'Etat exerce une véritable tutelle sur les maîtres d'ouvrage. Si donc l'Etat est bien le premier client de l'industrie du bâtiment il est très loin de peser suffisamment à ce titre pour que son comportement dans son rôle d'acheteur puisse suffire à déterminer des mutations dans le secteur.

3 On notera l'importance des travaux d'entretien (ou malgré les précautions prises les statistiques incorporent des travaux d'amélioration divers) qui constituent une activité éminemment rebelle aux progrès de productivité.

La spécificité du secteur.

Les activités du bâtiment et des travaux publics sont classées dans les activités industrielles (dont elles représentent entre le 1/4 et le 1/3 en termes de chiffre d'affaires et de main d'œuvre). Elles s'en distinguent cependant par des caractères spécifiques qui sont liés au fait qu'elles visent à incorporer leur production au sol sur un site que l'entreprise ne choisit pas et où elle est soumise à toutes sortes de contingences, depuis les aléas climatiques jusqu'à l'intervention parfois fatigante et abusive d'un client qui est le propriétaire du fonds sur lequel elle travaille.

Les structures de la profession.

Malgré les traits communs qui viennent d'être signalés et qui permettent dans l'ensemble une grande fluidité dans les activités des entreprises, on y constate une extrême diversité — même à l'intérieur du génie civil — et aussi certaines rigidités qui sont liées aux traditions professionnelles et à la faible dimension d'un grand nombre d'entreprises de bâtiment.

En outre quelques chiffres s'imposent qui font apparaître clairement la relative concentration du secteur génie civil et en contraste, le poids considérable des travailleurs indépendants et des petites entreprises du secteur du bâtiment.

Bâtiment 261 600 entreprises dont 230 000 travailleurs indépendants et entreprises artisanales (moins de 10 ouvriers) assurent 25 à 30 % de la production.

Génie civil 6 000 entreprises dont 250 entreprises employant plus de 200 salariés assurent environ 63 % de la production.

Ajoutons que les entreprises ne constituent pas à elles seules la totalité de l'outil de production : il faut y comprendre les fournisseurs de « matière grise » à des titres divers (architectes - ingénieurs-conseils - géomètres-mètres, etc...) et aussi les fournisseurs de matériaux et éléments pour la construction (1).

Ce dernier point mérite un commentaire particulier : l'évolution des techniques tend en effet à provoquer le transfert à l'usine de nombreuses opérations qui étaient autrefois du ressort du chantier (par ex. fabrication du béton, assemblage des armatures, fabrication d'éléments divers destinés à la construction de bâtiments).

Il en résulte une interpénétration des fonctions dont il doit être tenu compte avec d'autant plus d'attention qu'elle est de nature à inciter des groupes industriels puissants à pénétrer dans l'industrie du bâtiment non seulement par l'intermédiaire de filiales entreprises du BTP mais aussi par une participation directe à l'acte de construire.

Les entreprises du secteur, et spécialement les entreprises de bâtiment, se sont vu ces dernières années adresser collectivement de sévères reproches. Sans prétendre présenter ici une analyse des motifs qui expliquent cette attitude, il est utile de noter les conclusions que l'on tire d'un examen des statistiques de la production pendant les dix dernières années ; celles-ci font apparaître clairement que pendant la période de forte expansion qui s'est manifestée entre 1961 et 1966, la productivité globale dans le bâtiment est restée sensiblement stationnaire. Cette circonstance à laquelle l'opinion publique a été sensible a fortement contribué à appeler l'attention sur un secteur industriel qui « décollait » difficilement, et devait en conséquence accepter des mutations. Certes les observations faites depuis 1966 sont réconfortantes en ce qu'elles font apparaître une reprise très nette des progrès de productivité, mais l'expérience d'un passé récent reste un sujet d'inquiétude et on doit se féliciter à cet égard que les professionnels aient clairement exprimé au cours des débats de préparation du VI^e Plan leur souci de développer dans leur secteur une véritable « mentalité industrielle ».

2

La préparation du VI^e Plan.

De ces indications, nécessairement sommaires, sur les objectifs de la direction du bâtiment et des travaux publics et sur l'outil de production sur lequel elle a compétence, on peut aisément déduire la participation qu'elle apporte aux travaux de diverses commissions ou comités du Plan et notamment à :

- la commission de l'industrie,
- le comité du bâtiment et des travaux publics,
- le comité des matériaux et produits pour la construction,
- le comité de l'ingénierie,
- la commission de l'habitation,
- la commission de la recherche,

et occasionnellement, la commission des villes, la commission des transports, qui sont ici mentionnées pour mémoire, leur rôle et leur activité étant exposés d'autre part.

Le Comité du bâtiment et des travaux publics.

Apportant sur ce point une importante novation par rapport aux plans précédents, le Gouvernement a voulu concentrer au niveau d'une grande commission de l'industrie l'étude de tous les secteurs industriels, y compris celui du bâtiment et des travaux publics.

(1) Du point de vue administratif on notera que ce secteur est de la compétence du ministère du développement industriel et scientifique : direction des mines avec laquelle la direction du BTP entretient des relations étroites.

L'ancienne commission du V^e Plan s'est ainsi trouvée scindée en deux comités :

- le comité du bâtiment et des travaux publics,
- le comité des matériaux et produits pour la construction,

tous deux rattachés à la commission de l'industrie.

Eu égard à la spécificité des industries du bâtiment et des travaux publics et à leur poids dans l'ensemble des activités industrielles (entre le 1/4 et le 1/3 en termes d'emploi et de chiffre d'affaires) cette solution a suscité des réserves sur lesquelles on reviendra plus loin.

Dans la phase des options qui vient de s'achever, le comité s'est attaché à mieux définir les faiblesses du secteur et à préciser les lignes d'action de ses travaux ultérieurs.

Des observations et recommandations qu'il a ainsi formulées on peut retenir les principales idées suivantes :

— Eu égard à l'insuffisance des progrès accomplis dans le domaine du management des entreprises et de la formulation de la demande une orientation dominante du VI^e Plan devrait être d'aider les entreprises, ainsi que les administrations, les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre à acquérir une véritable mentalité industrielle.

— L'amélioration des méthodes de gestion des entreprises, l'évolution pour certaines d'entre elles vers un comportement de vendeur (déjà engagée en ce qui concerne le logement) et une nouvelle approche des problèmes de formation et d'emploi du personnel, comptent parmi les actions les plus importantes.

— Mention a été faite parallèlement des problèmes que posent le financement des investissements des entreprises, les rapports entre les maîtres d'ouvrage, notamment publics, et les entreprises, le développement des efforts de recherche, les regroupements d'entreprises et les pratiques de la sous-traitance.

Du fait même qu'ils mettent en évidence les spécificités du secteur, les travaux du comité ont une place à part dans les travaux de la commission de l'industrie.

De surcroît en se prononçant en faveur d'un taux élevé de progression de la production industrielle, cette commission a fait apparaître une ambiguïté : le secteur du bâtiment et des travaux publics est-il vraiment concerné par cette accélération au même titre que les autres secteurs — ce qui se justifie en toute hypothèse, au moins dans la mesure où il participe à l'équipement des autres industries — ou doit-il être considéré au contraire comme essentiellement tributaire d'activités (logement par exemple) dont le financement est susceptible d'entrer en compétition avec celui des équipements industriels. Cette ambiguïté n'a pas manqué de susciter quelques inquiétudes dont, sans nul doute, il devra être tenu compte dans la suite des travaux.

Le Comité des matériaux et produits pour la construction.

Ce comité rattaché aussi à la commission de l'industrie est compétent pour l'ensemble des productions industrielles destinées au secteur BTP.

Ces productions, placées sous le contrôle du ministère du développement industriel et scientifique, concernent non seulement les matériaux traditionnels tels que le ciment ou les agrégats, mais aussi divers éléments plus élaborés tels que le béton prêt à l'emploi et surtout les matériels — pouvant à la limite consister dans des sous-ensembles préfabriqués — utilisés dans le bâtiment, principalement dans le second œuvre.

La direction du BTP participe aux travaux de ce comité, en liaison avec la direction des mines ; cette collaboration concrétise la liaison, de plus en plus nécessaire, compte tenu de l'évolution des techniques, entre les productions en usine et les mises en œuvre sur le chantier.

Le comité de l'ingénierie.

Ce comité, rattaché à la commission de l'industrie, traite des activités des bureaux d'études et ingénieurs-conseils.

Deux remarques doivent être formulées à ce sujet :

1. Les activités d'ingénierie couvrent des domaines dans lesquels le secteur BTP intervient en chiffre d'affaires pour plus de 50 %.

2. Il n'a pas été prévu à l'origine que ce comité traiterait des activités architecturales. Cependant les discussions qui ont suivi le rapport « Paira » ont bien confirmé qu'il n'était plus possible d'isoler ces activités de celles des autres participants à l'acte de construire. Ainsi a-t-il été décidé que le comité de l'ingénierie allait en débattre, suivant des modalités qui restent à définir, conjointement avec le comité BTP.

Il va de soi que la direction BTP participe en liaison avec la direction de la construction aux travaux du comité de l'ingénierie.

La commission de l'habitation.

Le comité du BTP est, comme on l'a vu plus haut, rattaché à la commission de l'habitation. Ce rattachement ne s'est traduit jusqu'à présent que par l'échange d'informations, la commission de l'habitation ayant surtout porté son attention, dans la première phase de ses travaux, sur des problèmes qui ne mettent pas en cause les moyens de production.

La commission de la recherche.

Au niveau de la commission de la recherche, la direction BTP suit spécialement les travaux du groupe « urbanisme - habitat - transport » dans la perspective de la mise sur pied d'un « plan construction ».

**

Il est certes trop tôt, au moment où s'achève la phase des options, pour présenter une synthèse des travaux du VI^e Plan, encore moins pour avancer à leur sujet un jugement de valeur.

Disons cependant, en ce qui concerne les industries du BTP, qu'ils autorisent l'espoir de voir se dégager dans les prochains mois une analyse plus fine et plus objective des points faibles ainsi que des propositions concrètes quant aux dispositions à prendre pour aboutir à des structures du progrès qui fassent oublier les critiques dont elles ont fait l'objet.

Par décision du Premier Ministre du 11 avril 1970, a été créé un « groupe de travail pour la coordination des réformes municipale, départementale et régionale ».

Sa mission est définie comme suit :

« Il est créé auprès du Premier Ministre un groupe de travail chargé d'assurer la coordination des activités des différentes administrations qui concourent à la réalisation des réformes municipale, départementale et régionale. Le groupe de travail suivra en particulier la préparation et le déroulement des expériences et des enquêtes qui seront menées en vue de ces réformes. »

Ce groupe de travail est présidé par M. Pierre **Chausade**, Préfet, et comprend six autres personnes dont nos camarades René **Mayer** et Michel **Rousselot**.

MUTATIONS, PROMOTIONS et DÉCISIONS diverses concernant les Corps des Ingénieurs des Ponts et Chaussées et des Mines

— PONTS et CHAUSSÉES —

NOMINATION

Par décret en date du 22 janvier 1970, M. **Merlin Pierre**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, est nommé Ingénieur Général des Ponts et Chaussées, à compter du 20 novembre 1969.

J.O. du 31 janvier 1970.

MUTATIONS

Par arrêté en date du 16 janvier 1970, M. **Devouge Robert**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, est nommé Directeur général de l'Office Central des Chemins de Fer d'Outre-Mer, à compter du 8 novembre 1969.

J.O. du 25 janvier 1970.

Par arrêté en date du 5 mars 1970, M. **Chapon Jean**, Directeur des Ports maritimes et des Voies navigables, est nommé Directeur du Cabinet du Ministre de l'Équipement et du Logement.

J.O. du 6 mars 1970.

M. **Loubert René**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, est placé en position de disponibilité pour une période de cinq ans, éventuellement renouvelable, à compter du 1^{er} février 1970, en vue d'exercer les fonctions de Directeur général de la Société anonyme des Entreprises Heuflin.

Arrêté du 29 décembre 1969.

M. **Houdet Jacques**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, en service détaché auprès de l'Office Central des Chemins de Fer d'Outre-Mer, est réintégré dans les cadres de son Administration d'origine et affecté à la Direction départementale de l'Équipement de la Gironde (arrondissement fonctionnel) en remplacement de M. **Gerodolle**, à compter du 7 janvier 1970.

Arrêté du 20 janvier 1970.

M. **Bouchet Norbert**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, à la Direction départementale de l'Équipement de la

Loire-Atlantique, est nommé adjoint au Directeur départemental de l'Équipement de l'Eure, à compter du 1^{er} février 1970.

Arrêté du 26 janvier 1970.

M. **Portiglia Michel**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, adjoint au Directeur départemental de l'Équipement de l'Aisne, est nommé Directeur départemental de l'Équipement de la Sarthe, à compter du 1^{er} février 1970, en remplacement de M. **Loubert**.

Arrêté du 28 janvier 1970.

M. **Sauter Jean**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, détaché au Ministère du Développement industriel et scientifique, est muté à la Direction départementale de l'Équipement de la Réunion (arrondissement fonctionnel) en remplacement de M. **Ostenc**.

Arrêté du 4 février 1970.

M. **Boulesteix Pierre**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, chargé de mission au Cabinet du Secrétaire général à l'Aviation civile, est muté à la Direction départementale de l'Équipement des Ardennes (arrondissement territorial Nord-Est) à compter du 1^{er} février 1970.

Arrêté du 4 février 1970.

M. **Leygue François**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, au Service d'Études techniques des Routes et Autoroutes, est muté à la Direction départementale de l'Équipement de la Loire-Atlantique (arrondissement mixte) à compter du 16 mars 1970, en remplacement de M. **Bouchet**.

Arrêté du 10 février 1970.

M. **Krau Edouard**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Directeur départemental de l'Équipement de l'Isère, est nommé Chef du Service régional de l'Équipement « Rhône-Alpes » à compter du 1^{er} mars 1970, en remplacement de M. **Desbazelle**.

Arrêté du 16 février 1970.

M. **Dimitrov Christo**, Ingénieur des Ponts et Chaussées, chargé de mission auprès du Préfet de la Région parisienne, est mis à la disposition de la Préfecture de Paris en vue d'exercer les fonctions d'Ingénieur en Chef des Services techniques, à compter du 16 février 1970.

Arrêté du 20 février 1970.

DECISIONS

M **Mante** Jean, Ingenieur en Chef des Ponts et Chaussées, adjoint au Directeur départemental de l'Équipement de l'Isère, est nommé Directeur départemental de l'Équipement de l'Isère à compter du 1^{er} mars 1970, en remplacement de M **Krau**.

Arrête du 20 février 1970

M **Lepingle** François, Ingenieur des Ponts et Chaussées, détaché auprès du Secrétaire d'État auprès du Ministre des Affaires étrangères, est réintégré dans les cadres de son Administration d'origine et affecté à la Direction des Routes et de la Circulation routière à compter du 16 février 1970

Arrête du 23 février 1970

M **Malcor** René, Ingenieur général des Ponts et Chaussées, est réintégré dans les cadres de son Administration d'origine pour être affecté au Conseil général des Ponts et Chaussées à compter du 1^{er} janvier 1970

Arrête du 27 février 1970

M **Perrin** Jean, Ingenieur des Ponts et Chaussées, à la Direction départementale de l'Équipement de la Marne, est nommé Chef de la branche Infrastructure à la Direction départementale de l'Équipement du Val-de-Marne à compter du 1^{er} avril 1970, en remplacement de M **Lefoulon**.

Arrête du 27 février 1970

M **Fauchart** Jacques, Ingenieur des Ponts et Chaussées au Service d'Études techniques des Routes et Autoroutes, est mis à la disposition de l'Union technique interprofessionnelle des Fédérations nationales du Bâtiment et des Travaux publics (U.T.I.) en vue d'y exercer les fonctions de Directeur des recherches relatives aux structures à compter du 1^{er} mars 1970

Arrête du 3 mars 1970

M **Deleau** Michel, Ingenieur des Ponts et Chaussées, au Service régional de l'Équipement de la Région parisienne, est affecté à l'Institut de Recherche des Transports à compter du 1^{er} mars 1970

Arrête du 5 mars 1970

M **Roude** Jean-Claude, Ingenieur des Ponts et Chaussées, à la Direction départementale de l'Équipement de la Haute-Savoie est mis à la disposition de la Société concessionnaire française pour la Construction et l'Exploitation du Tunnel routier sous le Mont-Blanc, en vue d'y exercer des fonctions de son grade, à compter du 1^{er} mars 1970

Arrête du 11 mars 1970

M **Ferrière** Clément Ingenieur en Chef des Ponts et Chaussées adjoint au Directeur départemental de l'Équipement de la Creuse est muté à la Direction départementale de l'Équipement de l'Hérault et nommé Chef de la branche Infrastructure à compter du 1^{er} mars 1970

Par arrêté en date du 1^{er} décembre 1969, MM **Pascal** et **Thénault**, Ingenieurs généraux des Ponts et Chaussées, sont désignés pour siéger à la Commission chargée d'établir la liste d'aptitude aux divers niveaux de grade et à chaque filière du premier niveau de grade du Corps des Techniciens des Travaux publics de l'État (service des Ponts et Chaussées), en remplacement de MM **Cazes** et **Lacoste**, Ingenieurs généraux des Ponts et Chaussées admis à la retraite

J.O. du 23 janvier 1970.

Par décret en date du 27 janvier 1970, M **Robert** Étienne, Ingenieur général des Ponts et Chaussées, est nommé membre du Conseil du Fonds d'Amortissement des Charges d'électrification au titre de délégué du Ministre du Développement industriel et scientifique, en remplacement de M **Lamouroux**, Ingenieur général des Ponts et Chaussées admis à la retraite

J.O. du 29 janvier 1970.

M **Le Guen** André, Ingenieur en Chef des Ponts et Chaussées, est nommé membre du Conseil d'administration de l'Institut international d'Administration publique en qualité de représentant du Ministre des Affaires étrangères

J.O. du 3 février 1970.

M **Bourdillon** Jacques, Ingenieur en Chef des Ponts et Chaussées, Directeur général de la Société centrale pour l'Équipement du Territoire (Coopération), est nommé membre de la Commission centrale des Départements d'Outre-Mer, constituée pour le VI^e Plan, au Commissariat général du Plan

J.O. du 3 février 1970

Par arrêté en date du 28 janvier 1970, M **Poitrat** Raymond, Ingenieur des Ponts et Chaussées en disponibilité est nommé membre du Conseil d'administration du Centre d'Études et de Recherches de l'Industrie des Liants hydrauliques, au titre de représentant des Chefs d'entreprise, en remplacement de M **Peltier** Pierre, démissionnaire

J.O. du 8 février 1970.

M **Champsaur** Michel, Ingenieur général des Ponts et Chaussées, est nommé membre du Conseil d'administration du Port autonome de Marseille, pour une période de six ans, à compter du 1^{er} janvier 1970, en qualité de représentant de l'Administration de l'Équipement et du Logement

J.O. du 11 février 1970

M **Mathieu** Jean, Ingenieur général des Ponts et Chaussées, est nommé membre du Conseil d'administration du Port autonome de Bordeaux, pour une période de six ans,

à compter du 1^{er} janvier 1970, en qualité de représentant de l'Administration de l'Équipement et du Logement.

J.O. du 24 février 1970.

M. **Viala** Albert, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Vice-Président de l'Association technique de l'Importation charbonnière, est nommé membre du Comité consultatif institué auprès de l'Office national de la Navigation, pour une durée de quatre ans, à compter du 1^{er} janvier 1970, au titre de représentant des utilisateurs des transports par navigation intérieure.

J.O. du 24 février 1970.

Par décret en date du 24 février 1970, sont nommés membres du Conseil d'administration du Port autonome de Rouen, pour une période de six ans, à compter du 1^{er} janvier 1970 :

M. **Viala**, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Vice-Président de l'Association technique d'Importation charbonnière,

M. **Foin**, Ingénieur général des Ponts et Chaussées.

J.O. du 27 février 1970.

Par arrêté en date du 18 février 1970, M. **Spinetta** Adrien, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, Président de la 2^e Section du Conseil général des Ponts et Chaussées, est nommé membre du Conseil d'administration du Centre scientifique et technique du Bâtiment.

J.O. du 28 février 1970.

Par arrêté en date du 26 février 1970,

M. **Thiébauld** André, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, Directeur de l'École nationale des Ponts et Chaussées, est nommé membre de la 48^e Section du Comité consultatif des Universités (Urbanisme et Aménagement du Territoire) :

M. **Pasquet** André, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Directeur du Laboratoire central des Ponts et Chaussées, est nommé membre de la 49^e Section du Comité consultatif des Universités (Génie civil).

J.O. du 1^{er} mars 1970.

Par arrêté en date du 6 mars 1970, il est mis fin aux fonctions exercées en qualité de chargé de mission à temps partiel auprès du Préfet de la Région Basse-Normandie par M. **Colliot** Jean, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, à compter du 1^{er} octobre 1969.

J.O. du 12 mars 1970.

Par arrêté en date du 6 mars 1970, il est mis fin aux fonctions exercées en qualité de chargé de mission à temps partiel auprès du Préfet de la Région Languedoc-Roussillon par M. **Galinou** Jean-Pierre, Ingénieur des Ponts

et Chaussées, qui est remplacé par M. **Courty** Roger, Ingénieur des Ponts et Chaussées, à compter du 1^{er} avril 1969.

J.O. du 12 mars 1970.

Par arrêté en date du 6 mars 1970, il est mis fin aux fonctions exercées en qualité de chargé de mission à temps partiel auprès du Préfet de la Région Rhône-Alpes par M. **Moreau** Claude, Ingénieur des Ponts et Chaussées

M. **Moreau** Claude est nommé en qualité de chargé de mission à temps plein auprès du Préfet de la Région Rhône-Alpes, à compter du 1^{er} novembre 1969.

J.O. du 12 mars 1970.

M. **Guérin** Pierre, Ingénieur des Ponts et Chaussées, chargé de l'arrondissement territorial du Service de Navigation Belgique-Paris-Est, est, en sus de ses fonctions, chargé par intérim de l'arrondissement fonctionnel en remplacement de M. **Ténaud**, à compter du 1^{er} octobre 1969.

Arrêté du 6 février 1970.

M. **Philip** Edmond, Ingénieur des Ponts et Chaussées, à la Direction départementale de l'Équipement du Vaucluse, est chargé par intérim des fonctions de Directeur départemental de l'Équipement du Vaucluse à compter du 18 février 1970.

Arrêté du 26 février 1970.

M. **Vigneron** Jacques, Ingénieur des Ponts et Chaussées, à la Direction départementale de l'Équipement de la Marne, est chargé, en sus de ses fonctions, de l'intérim de l'arrondissement de l'aménagement de Reims à compter du 9 mars 1970.

Arrêté du 9 mars 1970.

M. **Aubriot** Jacques, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, au Conseil général des Ponts et Chaussées, est chargé, en sus de ses fonctions, de l'intérim de la 16^e circonscription d'Inspection générale « Franche-Comté » à compter du 6 mars 1970, en remplacement de M. **Dollet**, admis à la retraite.

Arrêté du 12 mars 1970.

RETRAITES

Par décret en date du 22 janvier 1970, sont admis à la retraite par limite d'âge :

M. **Dollet**, Ingénieur général des Ponts et Chaussées, à compter du 6 mars 1970,

M. **Camaille** Jean, Ingénieur des Ponts et Chaussées, à compter du 21 février 1970.

J.O. du 31 janvier 1970.

NOMINATIONS

Par decret en date du 21 fevrier 1970 les Ingenieurs des Mines designes ci apres ont ete titularises dans leur grade a compter du 1^{er} octobre 1968

MM de Montbrial Thierry Perricaudet Michel Mahl Robert Rogy Bernard Gaillard Claude Berry Michel Varoquaux William Muller Jean Claude Jacod Jean

J O du 3 mars 1970

DECISIONS

Par arrete en date du 13 janvier 1970 la composition de la Commission centrale des Appareils a Pression est modifiée comme suit

- President M Vincotte, Ingenieur general des Mines
- Vice President M Servant, Ingenieur en Chef des Mines
- Rapporteur general M de Torquat de La Coulerie, Ingenieur des Mines

J O du 22 janvier 1970

Par arrete en date du 27 janvier 1970 M Vernier, Ingenieur des Mines est nomme au Comite de Bassin Rhin Meuse au titre de delegue du Ministre du Developpement industriel et scientifique en remplacement de M Hugon, et en qualite de suppleant de M Regard.

J O du 8 fevrier 1970

Par arrete en date du 18 fevrier 1970 il est mis fin aux fonctions exercees en qualite de charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Bretagne par M Horps Michel Ingenieur des Mines a compter du 1^{er} novembre 1969

M Saint-Raymond Philippe Ingenieur des Mines est nomme a compter du 16 novembre 1969 en qualite de charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Bretagne

J O du 20 fevrier 1970

Par decret en date du 20 fevrier 1970 M Bouvry, Ingenieur des Mines est nomme membre du Conseil d'administration du Port autonome de Bordeaux pour une periode de six ans a compter du 1^{er} janvier 1970 en qualite de representant de l'Administration du Developpement industriel et scientifique

J O du 24 fevrier 1970

Par decret en date du 20 fevrier 1970 M Callou Roger Ingenieur en Chef des Mines est nomme membre du Conseil d'administration du Port autonome de Dunkerque en qualite de representant de l'Administration de l'Industrie en remplacement de M Galatoire-Malegarie Henri jusqu'au 31 decembre 1973

J O du 24 fevrier 1970

Par arrete en date du 16 fevrier 1970 sont designes comme membres de la Commission de Securite des Etablissements petroliers pour une duree de deux ans a compter du 1^{er} janvier 1970

M Colot Armand Ingenieur general des Mines President

M Heliot Pierre Ingenieur en Chef des Mines

M Saint Guilhem Christian Ingenieur des Mines

J O du 26 fevrier 1970

Par arrete en date du 18 fevrier 1970 sont nommes membres du Conseil d'administration du Centre scientifique et technique du Batiment

M Bourrelier Paul Ingenieur en Chef des Mines

M Pagezy Roger Ingenieur des Mines Directeur a la Compagnie de Pont a Mousson

J O du 28 fevrier 1970

Par arrete en date du 6 mars 1970 il est mis fin aux fonctions exercees en qualite de charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Auvergne par M Grief Rodolphe Ingenieur des Mines

M Gaillard Claude Ingenieur des Mines est nomme en qualite de charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Auvergne

Le present arrete prend effet a compter du 1^{er} octobre 1969

J O du 12 mars 1970

Par arrete en date du 6 mars 1970 il est mis fin aux fonctions exercees en qualite de charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Nord par M Gaudin Thierry Ingenieur des Mines

M Lacoste Andre Ingenieur des Mines est nomme charge de mission a temps partiel aupres du Prefet de la Region Nord

Le present arrete prend effet a compter du 1^{er} novembre 1969

J O du 12 mars 1970

naissance

M. **Denis** Albert, Ingénieur général des Mines, est heureux de faire part de la naissance, le 25 octobre 1969, de Catherine, sœur d'Isabelle, d'Etienne et de Jérôme.

mariages

M. **Decelle** André, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, nous prie de faire part du mariage de sa fille Marie-Andrée avec M. Pierre **Audouset**, le 24 janvier 1970.

M. **Robequain** Daniel, Ingénieur des Ponts et Chaussées, nous prie de faire part de son mariage avec Mlle Michèle **Piette**, le 21 février 1970.

M. **Giraudet** Pierre, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, nous prie de faire part du mariage de sa fille Rose-Marie avec M. Christian **Glatron**, ancien élève de l'Ecole Polytechnique, le 14 mars 1970.

décès

On nous prie de faire part du décès de M. **Dies** Jean, Ingénieur des Ponts et Chaussées retraité, survenu le 17 février 1970.

On nous prie de faire part du décès de M. **Bontron** Joannès, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Directeur départemental de l'Équipement du Vaucluse, survenu le 18 février 1970.

On nous prie de faire part du décès de M. **Soleil** Georges, Ingénieur général des Ponts et Chaussées retraité, survenu au mois de février 1970.

OFFRE DE POSTE

SETEC BATIMENT

recherche

pour postes de responsabilités

INGÉNIEURS
GRANDES ÉCOLES

avec 3 à 5 ans d'expérience

Ces Ingénieurs seront responsables d'affaires importantes de bâtiments pour l'ensemble des phases études, surveillance, gestion des marchés, relations avec le client. Ecrire avec CV et prétentions à S.E.T.E.C. - BP 26 - COURBEVOIE, sous n° 304.

RECTIFICATIF

Nous avions omis de signaler dans le bulletin de février que M. **Burdin** Jean, Ingénieur des Ponts et Chaussées, avait été nommé Chevalier de la Légion d'Honneur, au titre du Ministère du Développement industriel et scientifique, le 1^{er} janvier 1970.

Le MARCHÉ des TRANSPORTS

Collection « Société »

Encombrements croissants de la circulation, inconfort et déficit des transports en commun, réforme de la S.N.C.F., malaise chez les transporteurs routiers, crise de la batellerie,... les transports sont un sujet d'actualité. C'est aussi un secteur en mutation profonde, où les doctrines les plus diverses s'affrontent : dirigisme, concurrence, liberté, coordination, service public, rentabilité, systèmes variés de financement et de tarification, subventions aux transports publics.

Les auteurs de l'ouvrage qui vient d'être consacré à l'étude du marché des transports, examinent successivement les transports urbains (individuels et collectifs) et leurs liens avec l'aménagement des villes, la situation actuelle et les perspectives des transports interurbains de voyageurs (par automobile, autocar, train, turbotrain, aérotrain, avion) et des transports de marchandises (par route, chemin de fer, voie d'eau, oléoduc). Puis après avoir traité de la gestion, de la tarification et du choix des infrastructures de transport, les auteurs tentent de définir les objectifs et les moyens d'une politique des transports et d'élargir les préoccupations de celle-ci aux dimensions de l'Europe.

Le mérite de ce livre est de proposer pour la première fois une analyse complète des problèmes du transport et d'entreprendre un effort de rationalisation et de réflexion globale et sans parti pris dans un secteur où les intérêts particuliers en présence sont puissants et où le souci de l'intérêt collectif doit prévaloir sans être synonyme de déficit, d'inefficacité ou d'inconfort.

Ce livre, écrit dans un style clair et concis, intéressera non seulement les spécialistes de l'économie des transports, mais aussi tous ceux qui, comme usagers, contribuables ou responsables, sont concernés par les problèmes de transport.

Aux Editions du Seuil

par

Jean-Noël CHAPULUT,

Jean FREBAULT,

Jacques PELLEGRIN,

Ingénieurs des Ponts et Chaussées



L'EAU

c'est la spécialité de la

LYONNAISE DES EAUX

captage
distribution
service

traitement

déferrisation, nitrification,
filtration, ozonation

LA LYONNAISE DES EAUX

chaque année,
traite 500 millions de m³
pour fournir l'eau pure,
substance même du corps humain.

SOMATER

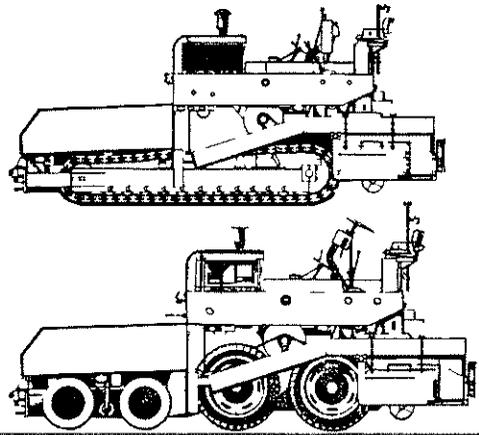
8 IMPASSE TERRIER (Ile de la Jatte)
92 NEUILLY SUR SEINE - TEL 722 22 23

Pieces de rechange et apres-vente
23 BOULEVARD DU PARC (Ile de la Jatte)
92 NEUILLY SUR SEINE - TEL 637 27 75

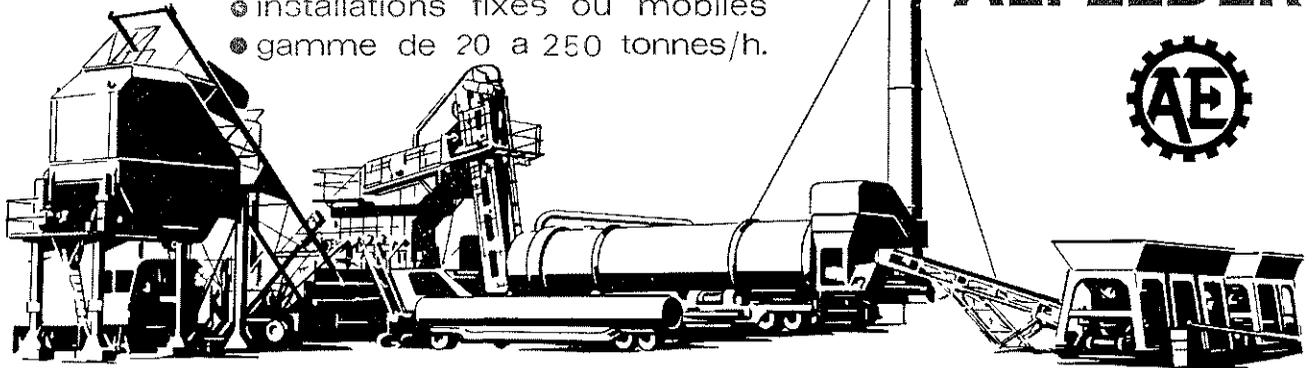
finisseuses **VÖGELE** DE ROUTE

BETON BITUMINEUX
BETON DE CIMENT
GRAVE CIMENT
TAMPER ET SCREED
VIBRANT

largeur de travail jusqu'à 8 m 25
de 60 à 400 Tonnes/heure



postes d'enrobage en discontinu
● installations fixes ou mobiles
● gamme de 20 à 250 tonnes/h.

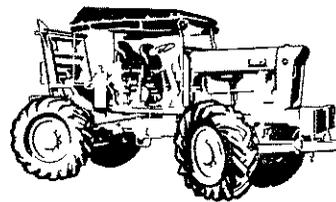
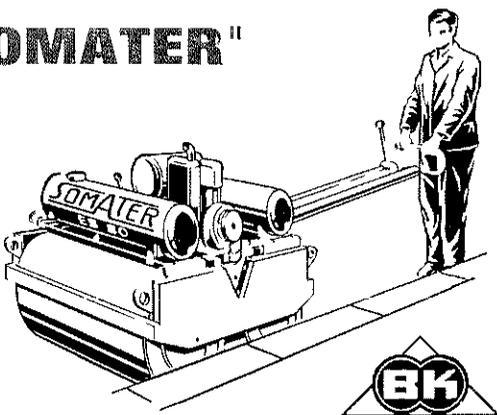


ALFELDER



ROULLAUX TANDEM VIBRANTS

"SOMATER"



"AGRIP"

TRACTEURS

4 ROUES
MOTRICES &
DIRECTRICES
85 et 120 cv.

SPECIALEMENT ETUDIES POUR TIRAGE
DES LIGNES HAUTE TENSION

PELLETEUSE
CHARGEUSE

