



HAL
open science

L'entrepreneur et le Plan. L'expérience française 1960-1974

Jacques Fontanel

► **To cite this version:**

Jacques Fontanel. L'entrepreneur et le Plan. L'expérience française 1960-1974. Université des Sciences Sociales, Les Cours d'Economie, 1975. hal-03042563

HAL Id: hal-03042563

<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-03042563v1>

Submitted on 6 Dec 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'entrepreneur et le plan L'expérience française 1960-1974

Jacques Fontanel

Université des Sciences Sociales de Grenoble
Les Cours d'économie

Grenoble, 1975.

Résumé : L'entrepreneur est au cœur de l'économie de marché et de l'innovation. Le plan indicatif ou incitatif a pour fonction d'informer les entreprises sur l'évolution des grandes variables sociales et économiques d'un pays, de fixer quelques contraintes et de définir des incitations qui permettent de concilier les intérêts particuliers des firmes et l'intérêt collectif des citoyens. Face à cette nouvelle contrainte, les positions des entrepreneurs sont diversifiées entre les dirigeants d'entreprise qui considèrent que l'Etat n'est pas le meilleur acteur économique pour fixer un progrès économique que le marché, seul, peut optimiser et les responsables d'entreprises intéressés par la concertation et la capacité des institutions publiques nationales à fournir les informations nécessaires à leur action pour les cinq années à venir.

The entrepreneur is at the heart of the market economy and innovation. The function of the indicative or incentive plan is to inform companies about the evolution of the major social and economic variables in a country, to set some constraints and define incentives that make it possible to reconcile the particular interests of firms and the collective interest of citizens. Faced with this new constraint, the positions of entrepreneurs are diversified between business managers who consider that the State is not the best economic actor to set an economic progress that the market alone can optimise and business managers interested in consultation and the capacity of national public institutions to provide the information necessary for their action for the next five years.

Mots clés : planification indicative plan incitatif, patronat, entrepreneur, marché
Incentive plan, enterprise, entrepreneurs, market

L'ENTREPRENEUR ET LE PLAN - L'expérience française

1960 - 1974

=====

Dans un système capitaliste, l'entrepreneur est le personnage essentiel de la vie économique, personnage composite qui se réduit rarement à un seul individu ; il existe à la fois dans la firme dirigée par son propriétaire et dans la grande société par actions à capital largement diffusé, dirigée principalement par des professionnels compétents, par des mandataires (Saint Gobain) ou par des propriétaires majoritaires (Michelin). L'entrepreneur organise, il crée des structures, il établit une stratégie et surtout il décide.

Le Plan français place le jeu du marché dans un cadre délibéré comportant contraintes et incitations volontaristes. Il se présente comme une tentative de conciliation de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif. "Le marché a pour rôle de réaliser au jour le jour, sans obliger à des calculs accablants et impraticables les ajustements continuel qu'exigent les fluctuations de l'offre et de la demande des biens et services...Le Plan a pour rôle de proposer au-delà du marché une vue commune de développement économique éclairant les comportements individuels"(1). Le Plan, tel qu'il a été conçu en France, est un pari ; il propose un jeu collectif dont la réussite dépend de la volonté des agents économiques de répondre aux objectifs et aux contraintes engendrés par la concertation. L'autonomie du chef d'entreprise, la propriété privée, le refus des syndicats ouvriers sur un engagement précis dans le cadre d'un capitalisme rendent très malaisé le fonctionnement d'un Plan qui ne comporte aucune sanction en cas de défaillance. Le Plan offre un cadre d'action, mais c'est l'entrepreneur qui décide de jouer à l'intérieur ou à l'extérieur de ce cadre. Pour que l'action de l'entrepreneur soit conforme au Plan, deux conditions doivent être réunies : il faut que les entrepreneurs adhèrent franchement à la concertation et qu'ils acceptent de jouer le jeu collectif ; il faut ensuite que l'entrepreneur trouve dans la poursuite des objectifs collectifs, un intérêt personnel direct. C'est par ses convictions doctrinales que le dirigeant d'entreprise accepte de jouer correctement le jeu proposé. C'est par les avantages qu'il recueille que l'entrepreneur récalcitrant vient à la concertation. La planification française implique à la fois une franche adhésion idéologique et un effort d'adaptation aux objectifs.

(1) Rapport sur les principales options. Préparation du Vème Plan.p.4

I - LES CONDITIONS DOCTRINALES

La quasi-unanimité du corps patronal ne remet pas en cause le système capitaliste, mais différents courants de pensée co-existent. Pour les individualistes-libéraux, le Plan est une forme particulièrement pernicieuse de l'étatisme dirigiste. Ils refusent toute idée de planification, car elle est destructrice des valeurs morales et de l'ordre naturel.

Les néo-libéraux reconnaissent à l'Etat le droit de maintenir les équilibres généraux, d'assurer les libertés effectives en restaurant la concurrence, de prévenir les désordres du marché et même de suppléer aux défaillances de l'initiative privée. L'Etat (et le Plan) doivent jouer un rôle subsidiaire dans l'économie.

Les plannistes ne remettent pas en cause l'efficacité économique du libéralisme, mais ils prennent conscience des problèmes sociaux qu'elle suppose ou soulève. Le Plan est la forme la plus élaborée d'économie concertée, car il est l'instrument privilégié d'un troisième système économique rejetant à la fois le socialisme totalitaire et le capitalisme injuste.

Les progressistes, issus en grande majorité du secteur public, sont ouverts à toutes les idées nouvelles en fonction de leur rentabilité économique et sociale. Ils raisonnent plus en termes de société qu'en termes d'individus.

A - Les individualistes-libéraux

Il existe deux types d'individualistes-libéraux. La majorité des entrepreneurs des petites et moyennes entreprises voient dans le Plan une entreprise technocratique comportant de graves risques de dirigisme. Leur hostilité à la planification est une façon comme une autre de s'insurger contre les mouvements de concentration, car ils ont le sentiment que sous prétexte d'économie concertée, l'Etat favorise et suscite les collusions et ententes malthusiennes. Ils sont beaucoup plus anti-interventionnistes que partisans éclairés de l'économie de marché. Ils englobent les trusts et les technocrates dans le même opprobre. Ils forment le groupe le plus nombreux, sinon le plus influent, du milieu patronal. La seconde catégorie est constituée d'entrepreneurs de grandes sociétés, en nombre restreint, mais à la compétence et à l'autorité affirmées. Ils reprennent les arguments des grands économistes classiques anglais. L'économie de marché est organisée de façon précise et efficace par le mécanisme des prix, le rôle de l'Etat se limite à la sauvegarde et à la restauration des mécanismes économiques.

Les individualistes-libéraux refusent la planification et ils sont encouragés secrètement par les organisations syndicales patronales. Au niveau des idées, nous distinguerons deux types d'individualistes-libéraux suivant qu'ils adoptent les normes libérales traditionnelles ou qu'ils essaient de rénover l'image de marque du libéralisme.

1 - Les individualistes-libéraux classiques

Leurs opinions sont correctement résumées par l'Association des Chefs d'Entreprises Libres (ACEL) qui se présente comme un mouvement d'idées maintenant et développant le courant libéral par toute action propre à assurer la liberté d'entreprendre et la sauvegarde de l'économie de marché. Cette Association exerce un pouvoir de pression non négligeable au sein du CNPF, par son adhésion à l'instance syndicale, par son attitude résolument combative et par le soutien qu'elle reçoit d'économistes comme HAYEK, RUEFF ou MACHLUP. Pour les individualistes-libéraux classiques, Plan et marché sont antinomiques. Le Plan est contraire à la logique d'un système capitaliste et le mariage Plan-Marché est contre nature. L'information issue du Plan est inutile, voire dangereuse, car toute action entreprise à partir d'informations immédiatement contredites par le Marché ne peut être satisfaisante. Le Marché prévoit à plus long terme que le Plan et il se charge de guider les décisions des entrepreneurs en leur donnant les seules informations nécessaires à la décision. La recherche d'une "économie concertée" est nocive, car si la réussite de l'entreprise privée est indiscutable par le plein emploi qu'elle engendre, par l'abondance de biens qu'elle crée, par le progrès social qu'elle suscite, le plan remplace l'esprit de compétition par l'exaltation fallacieuse d'une éthique de concertation. "L'économie concertée brouille les cartes du système des finalités. On échange des concessions. On cultive en famille les voluptés de la bonne conscience"(1). La responsabilité est exclue de tout travail de délibération. L'éthique de la concertation n'est pas un progrès moral, c'est une démission, un refus de prendre ses responsabilités et de remplir les fonctions qui sont assignées à chaque agent économique. "L'économie concertée est le régime de prévarication universelle institutionnalisée" (2). L'économie concertée débouche sur le dirigisme. La planification française transforme peu à peu les structures économiques et psychologiques de notre pays. Elle est porteuse de germes marxistes et elle attaque la civilisation chrétienne qui prône la liberté de pensée et la glorification des individus. L'économie de marché fait des

(1) VILLEY D : "A la recherche d'une doctrine économique". Génin. 1957. p. 62.

(2) VILLEY D : Op.Cit. p.62.

hommes libres, supérieurs et dignes. L'inégalité en elle-même n'est pas immorale, c'est un aspect de la liberté montrant la diversité des êtres humains. La planification détruit le civisme, les notions de patrie et d'ordre se diluent, car le taux de croissance prend une part trop importante dans les préoccupations de l'Etat. Le fait que la planification ait pour ambition d'inciter les entrepreneurs conduit à la privation progressive des libertés. "Il faudra pour que la planification ne devienne pas dérisoire, que tous les actes des producteurs, paysans, ouvriers, entrepreneurs, toutes les demandes de consommation soient constamment épiés par un gendarme avide de sévir ; que chacun s'interroge ici et qu'il dise en conscience si l'efficacité de la planification est concevable sans camps de concentration et sans Gestapo"(1).

Les intellectuels marxistes ont imprégné la France de l'idée selon laquelle l'entreprise est néfaste, vicieuse, amoral, aidés en cela par les planificateurs qui, par leur présence même, laissent planer un doute sur la dignité et l'efficacité des entreprises privées. La planification est une régression, car "elle est tout juste bonne pour les pays sous-développés"(2). L'économie libre constitue la formule de l'avenir. "Il n'est pas de sociétés plus jeune, plus forte, plus virile, moins conformiste et finalement plus juste et plus humaine que la société libérale"(3). La démarche des individualistes-libéraux reste largement passionnelle.

2 - Les entrepreneurs "pluralistes"(4)

Leur importance est réduite, mais leur influence n'est pas négligeable. Leur chef de file est Octave Gelinier. Ils réfutent l'analyse néo-classique qui ignore l'entreprise. Ils veulent régénérer la théorie économique, en partant de l'entreprise et des consommateurs. Les nouvelles voies du développement économique incombent aux consommateurs, car les entreprises sont incitées par leurs choix et l'innovation jaillit de la confrontation des besoins et des entreprises chargées de les satisfaire. La généralisation de l'économie de marché constitue la seule voie raisonnable d'organisation de notre société. La planification constitue une erreur grave, car le "téléguidage bureaucratique" fausse le jeu normal du marché et conduit à l'organisation d'une bureaucratie centralisée coûteuse et dangereuse. Le dialogue véritable est impossible et seuls les technocrates décident en dernier ressort. "Si l'économie concertée devient la règle de jeu courante, ..., on ne tarde pas à voir apparaître des défauts assez graves... Frein à la concurrence, facteurs

(1) RUEFF J : Bulletin ACEL. "L'informateur", 15/5/1963.

(2) VILLEY D: Op.Cit. p.119.

(3) Bulletin ACEL-3ème Journée d'études. p.33.

(4) GELINIER O : "L'entreprise créatrice". Ed.Hommes et Tech, 1972, p.

d'irresponsabilité, conformisme plutôt qu'innovation et dynamisme... L'économie concertée est un signe de faiblesse et une cause de faiblesse"(1). La société "pluraliste repose sur l'entreprise privée. Tous les pouvoirs sont contrôlés par des "quasi-marchés", mais chaque organe de la Nation dispose d'une responsabilité qui lui est propre. Le principe de cohérence de la société pluraliste repose sur la généralisation de l'économie de marché. Le contrôle est latéral, le quasi-marché intervient a posteriori. Les électeurs, les usagers, les actionnaires constituent les pouvoirs de contrôle de la société pluraliste. Cette approche nous paraît infiniment dangereuse, car à l'Etat n'est qu'un élément du quasi-marché, et son rôle de régulation de l'activité économique nous semble bien improbable. Cette nouvelle "théorie" n'a aucun avenir, car même les plus farouches libéraux hésiteront à faire du comportement de marché la norme de toutes nos actions.

Nous assistons ces dernières années à un renouveau de la pensée libérale, corrélativement à la procédure de "déplanification".

B - Les entrepreneurs néo-libéraux

La doctrine néo-libérale se présente comme une adaptation de l'idéologie libérale aux réalités des temps présents. L'Etat ne peut plus rester neutre ; il doit maintenir les équilibres généraux, corriger les désordres pallier les insuffisances notoires de l'initiative privée, et permettre le libre jeu de la concurrence. Les néo-libéraux se recrutent essentiellement dans les moyennes et grandes entreprises. Certains managers épousent les intérêts des capitalistes, mais ils savent que le Plan leur donne une vue plus juste de l'avenir, sans pour autant menacer leur pouvoir, dans la mesure où il reste indicatif et non incitatif. Certains propriétaires préfèrent composer avec l'Etat moyennant quelques avantages, plutôt que lui dénier tout pouvoir économique. Du côté de l'intelligence, de l'efficacité, de la rentabilité, les néo-libéraux adoptent le Plan, mais du côté du coeur, des convictions et de la peur, ils le refusent. Selon la conjoncture, ils vitupèrent contre "l'ardente obligation" du 4ème Plan, mais ils s'enflamment (passagèrement) pour le 6ème Plan. Leurs positions paraissent parfois contradictoires. Deux positions seront appréhendées : les néo-libéraux classiques et la position actuelle du C.N.P.F.

1 - Les néo-libéraux classiques

Le Plan indicatif est un progrès. Il remplit un service public d'information au niveau des grandes masses, sans prétendre à de rigoureuses prévisions qui nécessiteraient des moyens incompatibles avec le bon fonctionnement de l'économie de marché et le maintien des libertés. La surveillance

(1) GELINIER O : "Morale de l'entreprise et destin d'une Nation" Plon, 1966 p.98-99.

des évolutions particulières de chaque branche doit revenir aux Professions."L'organisation professionnelle est une nécessité. Elle est susceptible de pratiquer une politique de sécurité, de profit et de développement économique, et d'intérêt général bien compris"(1). Dans une économie libre, le Plan est l'oeuvre et la responsabilité de la Nation, ce qui l'oppose au Plan totalitaire de l'économie socialiste. Dans un pays où le secteur économique s'est trop étendu, il serait déraisonnable que l'action de l'Etat s'exerce hors-programme. Le Plan doit être issu du dialogue entre les groupes socio-économiques, mais en aucun cas l'entrepreneur ne peut se sentir lié par cette procédure de concertation. L'économie concertée qui implique une action "concertée" sur les décisions des entreprises supprime le moteur économique que constitue la responsabilité des entrepreneurs. "Certains trouvent scandaleux que la vie économique soit ainsi animée par l'intérêt personnel. Rien pourtant n'est plus naturel, ni plus raisonnable"(2). La concurrence oblige l'entrepreneur à lutter contre le gaspillage, le conservatisme et le laisser-aller. Le Plan devient alors "cet art nuancé qui concilie par voie d'information des points de vue divergents, qui coordonne des décisions élaborées indépendamment les unes des autres, bref, qui ne prend aucune décision mais se borne à formuler des suggestions qui seront ou non appliquées"(3). Le Plan doit limiter ses ambitions à rendre service au secteur privé."L'Etat doit faire faire et non faire"(4). L'entrepreneur constitue la cellule de décision fondamentale des économies capitalistes. Le Plan ne peut jouer qu'un rôle subsidiaire,

Il convient alors de lutter contre les tendances autoritaires de la planification française, car l'économie concertée affaiblit les responsabilités personnelles de l'entrepreneur. Il n'existe pas de décisions démocratiques, mais il existe toujours de mauvaises décisions collectives, résultats de médiocres compromis. Les tensions économiques et sociales sont normales dans un système capitaliste, surtout si elles ne ruinent pas les solidarités. Le Plan engendre naturellement un processus de socialisation. L'intervention de l'Etat substitue à une mentalité de création, une mentalité purement administrative."Ce n'est quand même pas sur la technostructure que l'on peut compter pour faire avancer les choses"(5). Le Plan obligatoire est une imposture et une erreur vitale. Rationnellement, le Plan ne peut être qu'indicatif ; il doit limiter son rôle à rendre service au secteur privé, seul responsable des décisions économiques décentralisées. L'Etat doit restreindre ses préroga-

(1) De CALAN P: "Interdit aux économistes". Ed. Mame, 1972. p.155.

(2) De Calan: "Ibid. p.122

(3) De Calan: "Renaissance..." p.241

(4) et (5) Page suivante.

atives, car "techniquement, il faudrait peu de choses pour que nous nous retrouvions dans un régime de type réellement socialiste"(1). Il convient alors de limiter les tendances autoritaires du Plan.

La Profession doit être l'articulation nécessaire entre l'entreprise et le Plan. Elle protège la liberté de décision des entrepreneurs. Il convient de restructurer les relations entre l'Etat et les agents économiques. "Les Professions ont des délégations pour l'exécution de certaines tâches d'intérêt général...L'Etat donne force exécutoire à des réglementations professionnelles"(2). Les risques de voir s'installer un lourd appareil bureaucratique planificateur seraient réduits et les technocrates verraient leurs pouvoirs diminuer proportionnellement au développement des Professions.

Il convient d'établir des modalités restrictives à l'intervention de l'Etat, surtout en matière sociale. L'Etat devrait faire la preuve de l'intérêt supérieur de ses décisions en matière économique, les initiatives privées constituant le droit commun. De surcroît, "il serait intéressant qu'un organisme indépendant de l'Etat puisse jouer le rôle d'expert suprême..."(3). Il serait garant des libertés individuelles et donnerait à l'entrepreneur un recours devant les tendances autoritaires de l'Etat. Enfin, la réalisation d'un "revolving plan" s'impose car elle donne de meilleures informations aux entrepreneurs et elle est dans son esprit moins volontariste.

"Le Plan obligatoire est un piège et une question oiseuse dans une économie libérale"(4). Il est curieux de constater que les adeptes du néo-libéralisme semblent disposés à accepter un néo-corporatisme pour se défendre contre l'emprise croissante de l'Etat. Le Plan n'est qu'un bureau de prévision destiné à aider les initiatives privées, seuls éléments responsables de la vie économique d'une société libérale.

2 - Le Conseil National du Patronat Français

"Le Plan ne peut avoir d'utilité que s'il répond notamment à deux exigences :1- ne pas perturber le bon fonctionnement de l'économie de marché - 2 - faciliter le jeu en permettant le développement de la compétitivité des entreprises françaises"(5). Le Plan français doit permettre la cohérence de la politique de l'Etat dans le secteur public

(1) De CALAN : "Interdit..." Op.Cit. p.153.

(2) De Calan : "Renaissance des libertés économiques et sociales" Plon 196

(3) De Calan : Ibid. p.258 p. 182

(4) De Calan : "Renaissance..." Op.Cit.p.261.

(5) "De la forme et des méthodes d'un Plan national dans une économie de marché". N° spécial Patronat Français. N° 280. Janvier 1968. p.4.

/.../(4) DE CALAN "Renaissance..." Op.Cit.p.301.

(5) PFEIFFER L : in MURCIER : "Le patronat introuvable". Expansion. Oct.1972. p.106.

et dans les domaines de l'infrastructure et de la stimulation des entrepreneurs dans la compétition internationale. Le Plan constitue aussi un instrument de dialogue qu'il "substitue aux antagonismes faits d'ignorance réciproque"(1). Il rend enfin un service public d'information. Cependant, le Plan doit rester dans des limites précises et veiller à faire disparaître les distorsions entre les objectifs et la politique économique de l'Etat, à alléger les méthodes de travail des Commissions de Modernisation, à s'adapter aux conditions de la croissance et à détruire définitivement le mythe du Plan. Le Plan doit répondre à trois principes : abandon du Plan exhaustif pour un "revolving Plan", prédominance des initiatives privées et nécessité pour l'Etat d'accepter le Plan comme le dossier fondamental de la stratégie du Gouvernement. Il en résulterait une amélioration du service public de l'information, une limitation des décisions arbitraires de l'Etat, un allègement des Commissions de Modernisation qui deviendraient permanentes et spécialisées (Commissions des équilibres globaux, des investissements publics, verticales et particulières). Un dialogue quasiment continu constituerait la règle normale des rapports entre les responsables du Plan, les Ministères, les organisations professionnelles et syndicales. L'Etat ne saurait avoir une responsabilité de direction de l'économie. Pour toutes les décisions qu'il prend à l'heure actuelle, des procédures de concertation devraient être mises en place. L'intervention de l'Etat doit être sévèrement contrôlée et les Commissions de Modernisation permanentes permettraient, avec l'appui des Professions, un contrôle rigoureux. Certes, l'Etat délègue une partie de ses pouvoirs à des organismes européens. "Le CNPF exprime une fois de plus sa volonté de voir se créer aussi rapidement que possible une Europe politique ; mais il s'opposera avec la plus grande vigueur à la socialisation de fait que tenterait d'imposer aux différents pays de l'Europe des Neuf une administration sans responsabilité réelle"(2). Le Plan doit être au service du secteur privé, car lui seul s'avère créatif(3). Cependant, "après un énorme travail qui a mobilisé des milliers de bonnes volontés, finalement le Plan sans doute occupe la scène, mais il ne passe pas la rampe. On parle du Plan, on l'invoque, mais on ne le vit pas"(4). L'Etat ne met pas son action et ses méthodes en accord avec les impératifs d'une économie moderne(5). Le Plan doit assurer le jeu correct de la concurrence, rendre

(1) CNPF : Op.Cit. p.13.

(2) ROUX A : "Comment assurer la poursuite du développement de notre économie". Assemblée Générale. 19 Juin 1973.

(3) POITRAT R : "Les entreprises et l'Etat" C.R.C. n°15.1970. p.27.

(4) CNPF : Op.Cit. p.8.

(5) CHRISTOPHE J : "Le patronat face à la planification" Dirigeant. Mars 1971

l'environnement des entreprises plus propice à leur dynamisme et à leur développement.

C - Les entrepreneurs "plannistes"

Si le capitalisme s'avère particulièrement performant, l'économie de marché reste insuffisante pour exprimer toutes les finalités d'une société. Le Plan permet à l'entrepreneur d'être plus attentif aux conséquences économiques et sociales de ses décisions, à l'extérieur du champ d'exploration habituel de son activité. Le Plan réduit l'incertitude et constitue un cadre d'action privilégié de l'entrepreneur. La doctrine "planniste" est partisane de l'organisation sociale au niveau macroéconomique, pour des raisons politiques, religieuses ou syndicales. Nous distinguerons les "évolutionnistes", le Centre Français du Patronat Chrétien et le Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprises.

1 - Le patronat "évolutionniste"

Ce courant de pensée qui connut ses heures de gloire dans les années 1960-1965 ne semble plus attirer le monde patronal et il ne conserve de sympathies qu'auprès des cadres supérieurs. L'entrepreneur "évolutionniste" se veut ouvert au néo-capitalisme. La planification, c'est une forme de pensée, une façon rationnelle d'aborder les problèmes économiques et sociaux ; elle permet d'orienter le développement ultérieur de la Nation, en assurant autant que possible le bien-être social maximum à toutes les étapes de la croissance. "Appliquer la régulation de l'économie n'est pas faire oeuvre politique, c'est faire appel à l'outil qui convient le mieux au fonctionnement de l'économie moderne"(1). L'information macroéconomique permet aux partenaires sociaux de mieux mesurer leurs actions et elle incite à la concertation. L'économie concertée recouvre l'idée d'une organisation d'ensemble et d'un chef d'orchestre, mais, la simple concertation n'aboutissant qu'à des programmes sans portée réelle et sans responsabilité, "n'est qu'un alibi ou une excuse à l'impuissance"(2). La planification suppose des objectifs bien définis et cohérents. La France dispose des instruments nécessaires à la démocratie économique, mais la volonté de les utiliser convenablement manque considérablement. L'organisation s'impose au niveau national, voire européen. "Or, du moment que le Plan est devenu une nécessité, les réticences sont anormales, voire même stupides"(3). L'Etat lui-même ne donne guère l'exemple, car le Commissariat au Plan n'a pas la responsabilité de l'exécution et le cloisonnement des Ministères empêche

(1) ARMAND-DRANCOURT : "Plaidoyer pour l'avenir". Seuil. 1963. p.112

(2) Ibid. p.103.

(3) Ibid. p.208.

l'organisation correcte des politiques à moyen terme de l'Etat. Mais les entrepreneurs, jaloux de leur libre arbitre, provoquent le rejet de toute concertation sincère. Les entrepreneurs "évolutionnistes" posent le problème du Plan en termes d'organisation. Le Plan français est un outil complet d'un point de vue technique, mais la volonté politique de son application est insuffisante. Les évolutionnistes acceptent les idées de la permanence des Commissions de Modernisation, du Ministère du Plan et d'une planification européenne, au nom de l'organisation de toute entité, élément prépondérant de l'efficacité économique.

2 - Le Centre Français du Patronat Chrétien (C.F.P.C.)

L'homme suppose l'individu et la société. L'économie libérale glorifie l'individu, mais elle rejette la société. Il faut faire en sorte que la liberté d'entreprise, la concurrence, le marché soient compensés ou complétés par une esquisse de vie sociale et de solidarité.

Les membres du CFPC sont d'inspiration néo-libérale, mais des données extra-économiques leur inspire une plus grande confiance dans le Plan et dans l'économie concertée. Ils sont très difficilement localisables, car leurs pensées sont largement guidées par "Mater et Magistra" et "Populorum progressio". L'intervention de l'Etat, responsable du bien commun est revendiqué. Les humanistes refusent le totalitarisme oppresseur de l'individu et le capitalisme libéral ennemi de la solidarité. Le Plan ouvre la voie d'un troisième système économique qui répond aux exigences de l'harmonie sociale.

Le Plan repose sur l'explication, l'information, l'appel aux intelligences et à la responsabilité. Par la connaissance qu'il donne à l'entrepreneur des faits économiques et sociaux, par ses méthodes de concertation, le Plan ouvre la voie d'une économie consciente. Par sa faculté de permettre conjointement le jaillissement de l'esprit de création et la justice sociale, le Plan s'engage dans une économie harmonisée. L'Etat n'impose pas, il propose. Par un dialogue soutenu, chaque agent économique prend conscience de ses propres responsabilités et des responsabilités des autres, et les tensions sociales s'atténuent, permettant ainsi une exécution volontaire du Plan. Le Plan constitue un excellent instrument d'éducation. "La participation est un droit de l'homme"(1). Le Plan corrige les désordres économiques, il permet la satisfaction de besoins non solvables, il répond aux insuffisances et aux défaillances de l'initiative privée, etc... Le principe de subsidiarité du Plan doit être maintenu, l'autorité publique, après concertation, agissant par la persuasion. Les Professions constitueraient des échelons intermédiaires

(1) DEMONQUE M : Professions n° 561. p.30. Decembre 1964.

parfaitement adaptés entre le Plan et les entreprises, elles seraient plus aptes que l'Etat à prendre certaines décisions, tout en supprimant les dangers technocratiques. Les Professions seraient organisées paritairement, et elles constitueraient ainsi un facteur non négligeable de la paix sociale. L'idée de "revolving Plan" les séduit, même s'il s'avère moins volontariste que le Plan à horizon fixe. Enfin, les contrats entre entreprises et le Plan peuvent conduire à une meilleure organisation de certains secteurs de l'économie, à condition qu'ils ne deviennent pas la règle générale de la planification. Le Plan offre donc une information, une formation, une concertation, une orientation répondant aux principes généraux de "Mater et Magistra". C'est un instrument d'humanisation de l'économie de marché. Le Plan français ouvre la voie d'un troisième système économique plus juste et plus libre. "Aux responsables du Plan de savoir s'engager au-delà du socialisme et du capitalisme libéral"(1). Le Plan se présente à la fois comme un instrument de maîtrise des forces économiques et comme une approche particulièrement intéressante d'un type d'économie en symbiose avec les éléments fondamentaux de l'enseignement catholique. Le processus de socialisation de l'économie capitaliste et le processus de "personnalisation" de l'économie socialiste font espérer le dépassement de ces deux systèmes vers un système économique nouveau, plus élaboré, plus complet : l'économie concertée. La socialisation ne s'oppose pas à la liberté d'entreprise, elle la rend plus juste, mais elle présente des dangers. "Faire de l'étatisation la règle normale de l'organisation publique de l'économie serait renverser l'ordre des choses. La mission du droit public est de servir le droit privé, et non de l'absorber. L'économie - pas plus qu'aucune branche de l'activité humaine - n'est de sa nature une institution d'Etat. Elle est à l'inverse le produit vivant de la liberté individuelle des individus et de leurs groupes librement constitués"(2). Le Plan maîtrise la socialisation de l'économie française. L'entreprise remplit une fonction sociale que lui reconnaît l'Etat, dans le cadre de l'économie concertée. Le Plan est un arbitre actif, qui essaie de se créer des interlocuteurs responsables et de coordonner toutes les activités privées. Cependant, l'"ardente obligation" s'est éteinte et le Plan français devient technocratique. "Pour faire contrepoids à une technocratie grandissante, il faut inventer des formes de démocratie moderne, non seulement en donnant à chaque homme la possibilité de s'informer et de s'exprimer, mais en l'engageant dans une responsabilité commune"(3). Le véritable obstacle à l'économie

(1) Profession, n° 561. Août 1965. p.48.

(2) Profession n° 574. Sept. 1965. p;50

(3) HECKEL R : "Le courage de la lucidité". Professions et entreprises. Juillet-Août 1971. p.15.

concertée est d'ordre psychologique ; il ne manque qu'un peu de confiance dans la participation de chaque agent économique pour que l'économie concertée soit complètement réalisée. Plus le Plan est faible, plus le dirigisme apparaît, car faute d'un consensus de concertation véritable, L'Etat se croit obligé d'intervenir sans accord préalable des agents économiques. Or, le Plan, à l'heure actuelle, n'est pas suffisamment volontariste et l'Etat se laisse aller au centralisme et à l'accroissement des pouvoirs des fonctionnaires."Ces deux tendances figurent en bonne place parmi les maladies de notre société : ce sont la bureaucratie et la technocratie"(1). Le problème central de la planification française reste la méfiance et le dialogue social devient difficile lorsque certains agents économiques contestent le système économique dans son ensemble(2). Le VIème Plan constitue un recul de l'idée d'économie concertée traditionnelle. Les patrons chrétiens soutiennent la planification française définie par MASSE(3), et ils regrettent le peu d'empressement des agents économiques au développement de l'économie concertée. "Une idée, une institution peuvent se dégrader, encore faut-il en prendre conscience"(4). Pour la réalisation de la "troisième voie", il faut accepter le Plan français "qui assure le dosage convenable entre l'individuel et le collectif, le mariage entre l'économie et le social"(5). Enfin, le Plan est compatible avec les principes fondamentaux de l'Eglise.

3 - Le Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprise

Les idées du CJD sont peu différentes de celles du CFPC. L'économie concertée est une doctrine qui tente de dépasser la contradiction entre le capitalisme et le socialisme."De même qu'une entreprise sans objectifs risque d'aller à la faillite, de même une nation qui ne sait pas où elle va risque de subir le même sort"(6). Il faut rénover la planification française, car l'évolution du capitalisme nécessite une vue collective à moyen terme du développement économique. " Si l'on veut que le Plan ait une réelle portée, il faut informer. En effet, sans une large information économique, il ne saurait y avoir de débats, de participation et d'adhésion véritables des responsables économiques et sociaux au Plan et à la politique économique qui en découle"(7). Ces informations doivent

(1) CFPC: "Pouvoirs et responsabilités dans la société industrielle" Juillet-Août 1971; p.24.

(2) cf : LAMBERT J : "Le Patronat".Ed. Bloud et Gay. 1969. p.229.

(3) MASSE P : "Le Plan ou l'anti-hasard" Gallimard. 1965.

(4) CALLU A: Les objectifs qualitatifs de l'Etat".Prof.& Entr. n°623;p.57

(5) Profession n° 1--17. p.81.

(6) Dossier CJD :Dirigeant n° 8 - Janvier 1970. p.27.

(7) Ibid. p.27.

être aussi détaillées que possible, ce qui va à l'encontre des exigences des néo-libéraux et même du CFPC. Il faut que l'impératif de l'industrialisation s'accompagne d'une plus "grande solidarité et d'une plus grande équité"(1). Le Gouvernement manque de conviction pour requérir la participation active des partenaires sociaux et la préparation du budget se fait souvent sans référence aux conclusions du Plan. Les Commissions de Modernisation ne sont pas satisfaisantes, autant au niveau de l'information donnée que de leur composition ou de l'organisation des réunions."Par ailleurs, il ne peut y avoir de dialogue, ni a fortiori de concertation si les partenaires viennent avec des solutions toutes faites, dont ils ne veulent à aucun prix se départir"(2). Le dialogue ne conduit quasiment jamais à des réformes de structures en matière de Sécurité Sociale, de marché financier ou de circuits de financement. Le Plan devrait se présenter comme un ensemble de propositions de politique économique et sociale jugé souhaitables par les concertistes et qui sont proposées au Gouvernement et au Parlement. La démocratie économique nécessite une acceptation majoritaire des politiques souhaitées. Cependant, "parler du Plan comme une ardente obligation ou comme le contrat des contrats révélerait quelque sentiment nostalgique ou serait faire preuve d'irréalisme. Il ne peut être demandé au Plan plus qu'il ne peut être ou ne peut donner"(3). Il convient donc de proposer quelques réformes qui permettraient de donner à la planification française un rôle plus consistant. La permanence des Commissions de Modernisation, le Plan à "horizon mobile", la réalisation d'un Plan européen, le développement des relations contractuelles entre des partenaires "représentatifs, responsables et de force comparable"(4) constituent des améliorations de la planification qu'il convient de réaliser.

Le CJD répond à des critères pragmatiques. Son attachement au Plan s'est toujours confirmé, encore que la notion "d'économie concertée" disparaisse peu à peu de son vocabulaire. Le CJD propose des réformes qui s'inscrivent dans un néo-capitalisme."L'entreprise n'appartient à personne, ni au capital, ni aux travailleurs, ni aux dirigeants. Elle a une vie propre, mais aussi une rigueur interne propre que nul ne peut ignorer sans compromettre son existence même"(5). La planification française n'est qu'un élément du néo-capitalisme.

(1) Dirigeant."Face aux options proposées par le VIème Plan" Juin 1970. p 30

(2) Editorial Dirigeant Mars 1971. CASTAGNOU P. p.31.

(3) CASTAGNOU P : Op.Cit. p.30.

(4) HUNAUULT J.C : Editorial Dirigeant. Janvier 1970. p.9.

(5) HUNAUULT J.C : Op.Cit. p.9.

D - Les entrepreneurs progressistes

La quasi-totalité des dirigeants d'entreprise issus du secteur public ont conscience du rôle éminemment bienfaisant que peut jouer le Plan dans les décisions qu'ils sont amenés à prendre dans le cas de leurs fonctions. Ce sont des professionnels. Pour eux, le Plan est un réducteur d'incertitude, un instrument de progrès et un instrument d'intégration, une sorte de "melting pot" qui verrait l'adhésion de tous les agents économiques au système économique proposé. Cependant, le Plan français n'est qu'une étape vers l'économie concertée ; il ne saurait la définir. Les "progressistes" sont quasiment tous d'anciens hauts fonctionnaires et leurs motivations se différencient des motivations des entrepreneurs-propriétaires. Nous verrons essentiellement l'étude de BLOCH-LAINE (1), la plus représentative de ce courant "progressiste".

Le Plan offre une analyse moderne du développement économique. Une fois défini ce que l'entreprise doit faire pour être utile à la collectivité, on peut lui laisser le champ libre. "Il faut faire du chef d'entreprise le subordonné ou le partenaire, suivant les sujets, d'une autorité supérieure à la sienne"(2). Le Plan permet une meilleure information, il engendre la concertation et il incite les agents économiques à suivre les intérêts définis collectivement. Le Plan est l'aiguillon du développement économique moderne. Mais il renferme trop de faiblesses pour permettre une véritable "économie concertée".

Il convient d'élever le Plan au rang de Ministère. Le Ministre du Plan aurait des pouvoirs étendus, il rationaliserait et coordonnerait les prévisions, il contrôlerait la conformité des actions privées à l'intérêt collectif, il améliorerait les critères assurant l'unité de commandement dans la distribution du crédit public. L'attribution de la présidence des Banques publiques réunies en un organisme central irait de droit au Ministre chargé du Plan, ce qui permettrait à la fois une meilleure organisation et un meilleur contrôle. Le Ministre du Plan aurait un rôle d'information, de concertation, d'incitation, mais aussi d'initiative et de contrôle. Il serait responsable de la cohérence des décisions et exigerait la conformité des décisions décentralisées aux orientations générales du Plan.

Il conviendrait d'établir un contrôle des sociétés par l'intermédiaire d'un Conseil de Surveillance, comprenant un ou plusieurs commis de l'Etat représentant le Ministère du Plan, siégeant aux côtés des apporteurs de capitaux et des travailleurs. "L'entreprise peut travailler à la fois

(1) BLOCH-LAINE F : "Pour une réforme de l'entreprise". Le Seuil. 1963.

(2) BLOCH-LAINE F : Op.Cit. p.23.

pour son capital, pour son personnel et pour le Plan sans cesser d'être une. L'exercice du pouvoir ne se partage pas, mais il faut distinguer la direction qui est une et le contrôle qui peut être plural⁽¹⁾.

Il serait intéressant en outre de donner un rôle plus important aux Professions (dans le cadre de la concertation) et de créer des Commissions techniques qui joueraient le rôle actuellement dévolu aux Commissions de Modernisation dans l'élaboration des plans pluri-annuels et de leurs révisions périodiques et régionales. Ces deux organismes intermédiaires ne recevraient qu'un pouvoir délégué ; ils seraient composés à l'image du Conseil Economique (moins les représentants de l'Etat pour les Professions). Il serait utile enfin de perfectionner les institutions consultatives actuelles. Le stade suprême de l'économie concertée se trouve dans l'exécution contractuelle du Plan. Le quasi-contrat porte sur d'assez larges orientations plutôt que sur des points précis. "L'Etat et l'industriel se déclarent solidaires face à un avenir partiellement inconnu"⁽²⁾. Il est possible de distinguer les contrats de stabilité, les contrats assurances, les contrats professionnels (ou sectoriels). La confiance est la base des accords de l'économie contractuelle, car on se délie soi-même si l'autre partie ne répond pas aux termes du contrat. Le quasi-contrat est un instrument privilégié de la concertation, en permettant de lier projets, réalisations, ressources dans quelques secteurs fondamentaux. Le contrat implique plus qu'une adhésion intellectuelle. L'économie contractuelle constitue un système économique achevé, très souple et très efficace. Le Plan n'a pas encore rempli son oeuvre. Il ne joue qu'un rôle subsidiaire.

Les entrepreneurs ont donc des opinions très différentes ; leur seul point d'accord réside dans le refus du système socialiste, même si le Centre des Jeunes Dirigeants d'Entreprises affirme ne pas savoir s'il préfère vivre dans une société capitaliste, socialiste ou autogérée ⁽³⁾

II - LE PARI INCITATIF

L'entrepreneur dynamique ne peut plus ignorer le Plan, car par l'information que la planification fournit, "d'instinctive, sa décision devient informée. Les décisions décentralisées sont sensibilisées directement ou indirectement par le dialogue et la concertation des agents économiques. "D'informée", la décision devient "consciente". Enfin, l'incitation du Plan permet à la décision "consciente" de devenir "harmonisée

(1) BLOCH-LAINE F. : Op.Cit. pp.51-52.

(2) SENNEVILLE "L'économie contractuelle". Projet p.18. Janv.1967.

(3) ACEL: "L'informateur". Septembre 1973. p.3.

A - DE LA DECISION INSTINCTIVE A LA DECISION INFORMEE

Le Plan a pour ambition d'aider les responsables des entreprises dans leurs prévisions, en complétant à l'échelle nationale les informations nécessaires à leurs études de marché. Mais l'utilisation de l'information issue du Plan est très imparfaite.

1 - Potentialité d'information des entreprises

La planification indicative française a pour but de donner aux entreprises une vue générale et cohérente des possibilités de croissance de l'économie, afin de leur permettre d'établir des prévisions plus exactes et pour les inciter à réaliser en temps utile les investissements nécessaires. Le Plan offre une étude de marché à chaque branche, il informe l'entrepreneur sur les conditions de sa production (évolution des prix, taux de croissance global et sectoriels, situation de l'emploi, etc...), il indique les décisions et les options de l'Etat. Ainsi, les entrepreneurs peuvent prendre une décision, établir une stratégie à moyen terme, connaître les difficultés économiques prévisibles et les potentialités, à partir de cette approche exhaustive de l'avenir économique de la France. L'existence du Plan atténue l'arbitraire et l'incertitude.

2 - Les limites de l'information issue du Plan

L'information potentielle du Plan ne peut être utilisée efficacement par les entrepreneurs pour des raisons dimensionnelles, techniques et structurelles.

- L'entreprise construit le cadre d'utilisation des informations prévisionnelles qui doivent correspondre à ses propres besoins, à la structure particulière de son organisation. Ce n'est pas aux méthodes de l'analyse macroéconomique qu'il faut faire appel, mais aux méthodes modernes de "management science" pour comprendre le type d'informations spécifiques dont ont besoin les entreprises. Les informations macroéconomiques ne sont pas directement interprétables et exploitables par les responsables de l'entreprise. Les entrepreneurs se laissent alors guider par d'autres éléments plus immédiats du fonctionnement du marché. De plus, l'information donnée par le Plan est souvent démentie à cause de l'existence même de cette information. Les "effets d'annonce" quant à l'évolution prévisible des prix, des revenus, de la fiscalité conduisent à des manifestations de mécontentement et à des revendications impliquant des transformations de la politique de l'Etat. Si le Plan prévoit le développement d'une branche, un contexte de concurrence aigüe conduit au surinvestissement, à la surproduction et au gaspillage.

- L'information générée par la planification française reste insuffisante, soit parce que les techniques statistiques du recueil des données revêtent de grosses lacunes (exportations, compétitivité internationale, niveau des prix, distribution des revenus...), soit parce que les conditions politiques, sociologiques et économiques conduisent à une rétention de l'information. Les données statistiques résultent d'interpolations ou de séries temporelles rarement homogènes, de conceptualisations et d'hypothèses difficilement vérifiables, mais aussi d'une formalisation insuffisante, malgré l'importance du modèle FIFI. Mais plus grave nous semble la rétention des informations : rétention de l'Etat pour éviter les conflits, rétention des entrepreneurs plus importante, puisque cette information "primaire" conditionne au départ la qualité des informations issues du Plan. Le secret des affaires contrarie et fausse les prévisions macroéconomiques. Certains secteurs trichent de façon à obtenir certains avantages de l'Etat. Ce phénomène est toujours évoqué, mais son importance nous semble particulièrement sous-évaluée, car on peut se demander s'il est nécessaire de réaliser de telles études et une telle mobilisation des agents économiques, pour n'obtenir en définitive que des informations notoirement falsifiées. Enfin, le modèle sous-jacent de la planification française est incapable d'analyser spontanément l'ensemble des rapports sociaux, leur mode d'articulation et de reproduction avec le nécessaire recul scientifique.

- Les difficultés structurelles ne peuvent pas être négligées. La structure économique de la France révèle une grande quantité de petites et moyennes entreprises, souvent incapables de s'adapter aux changements qu'impose le capitalisme international; ces entreprises sont trop sclérosées, trop nombreuses, plus soucieuses de protection que de luttés se fiant au "flair" du patron de préférence à la programmation. Pour que la planification incitative ait une réelle efficacité, il faut que la taille des unités de production soit suffisamment grande et que les entrepreneurs soient ouverts aux exigences économiques de notre époque. Ces deux préalables ne semblent guère être réalisés en France. "La sous-formation, voilà le mal... Le véritable remède consiste sans doute à s'attaquer aux causes mêmes du mal, c'est-à-dire à former les hommes"(1)

Les entrepreneurs, hormis les individualistes-libéraux acceptent l'idée de service public de l'information conféré à la planification française, mais les progressistes, les plannistes ou les néo-libéraux ne sont pas d'accord sur le degré de détail de ces informations. Il est évident que ce service public ne peut réellement opérer que s'il existe

(1) MASSE P : "Le Plan ou l'anti-hasard". Gallimard 1965.

un contrôle des informations primaires, car l'intérêt général doit prévaloir l'intérêt particulier des entreprises. Aucun courant doctrinal des entrepreneurs ne traite ce problème, hormis peut-être les "progressistes". Le contrôle lui-même n'est pas suffisant, car il faut que les entrepreneurs apprennent à planifier les activités de l'entreprise. Ces deux transformations nous semblent suffisamment importantes pour nécessiter dans un premier temps une action exclusive du Commissariat au Plan en ces domaines, avant d'essayer d'améliorer les insuffisances techniques du recueil et du traitement des informations.

B - DE LA DECISION "INFORMEE" A LA DECISION "CONSCIENTE"

"La planification est considérée comme une sorte d'illumination spirituelle. C'est parce que les hommes se comprennent mieux qu'ils se comportent mieux"(1). Le Plan se veut non seulement un lieu neutre de concertation, mais il ambitionne d'instruire les agents économiques en leur offrant une formation économique appréciable.

1 - De l'individualisme à la concertation

Le Plan se veut un réducteur des tensions sociales. Par la concertation institutionnalisée au sein des Commissions de Modernisation, les planificateurs espèrent rendre compatibles les positions des groupes sociaux, de façon à dégager un sentier de croissance accepté par tous. Les techniques de la concertation sont bien connues au sein des Commissions de Modernisation et le rôle du Commissariat au Plan (d'orientation d'organisation, de contrôle de la planification à partir d'un personnel extrêmement réduit) reste central, malgré les absences de pouvoir propre et de fonds d'intervention économique. Le modèle FIFI offre une nouvelle technique de concertation particulièrement intéressante; les méthodes de simulation permettent d'appréhender les résultats probables de chaque politique économique et les agents économiques sont informés des conséquences de chaque action économique. L'Etat prend des décisions fictives et le modèle simule les résultats attendus de ces décisions, selon les hypothèses de comportement des agents économiques et de l'environnement extérieur. Lorsque l'Etat agit en tant que puissance dominante, il modifie les règles de décision des autres agents économiques. Les concertistes opèrent "en variante". Le déplacement marginal à l'équilibre offre un dosage de l'intensité de chaque variation. La phase semi-complexe se définit comme une étude purement structurelle de chaque politique économique ; elle aborde le problème de la coordination des moyens dans

(1) SHONFIELD A / "Le capitalisme d'aujourd'hui" 1967. Gallimard. p.149.

un cadre restreint. Les variantes complexes analysent les politiques économiques synthétiques et elles combinent les différents instruments de l'Etat. Le modèle se donne alors pour objectifs la préparation des orientations gouvernementales, la traduction de la concertation des partenaires sociaux et l'éclairage des choix. La concertation se déroule sur des expériences fictives de l'économie française ; le modèle FIFI améliore considérablement, dans son principe, les procédures de concertation, même si son rôle est resté insuffisant dans l'élaboration du VIème Plan. Le Plan offre donc des possibilités non négligeables de concertation ; il est indéniable que les Commissions de Modernisation sont d'excellentes écoles de formation et d'informations économiques. "Le concert apparaît comme un mode de relaxation des tensions entre catégories d'intérêts et groupes sociaux"(1).

Les limites de la concertation du Plan sont nombreuses, liées à la technique du modèle FIFI, à la crise de confiance qui secoue la planification française, à la rétention d'information et à la force non-obligatoire du Plan.

- Le modèle FIFI montre "une étude en valeur", alors que les planificateurs publient un document où la programmation en valeur est exclue totalement. Il renferme toute une série d'insuffisances théoriques (opérations financières), techniques (relations incertaines), mais surtout d'insuffisances liées au type de simulation sur un modèle "d'une période à l'autre". Ainsi, les planificateurs ne connaissent que les informations prospectives de l'année terminale du Plan. Il est infiniment regrettable de ne point connaître à chaque instant l'évolution de l'état réel de l'économie française par rapport à son état désiré dans le cadre de la planification. De plus, FIFI nie dans son contenu l'antagonisme des groupes sociaux, alors qu'il se veut un instrument de concertation. "FIFI ne permet pas d'explorer des voies de développement alternatives, caractérisées par des changements structurels importants... Les limites du modèle rejoignent d'ailleurs en cela celles de la planification, elle-même conditionnée par les rapports sociaux prévalents"(2). Ces limites sont considérables, mais elles se retrouvent presque dans toutes les planifications du monde (sauf peut être au niveau de la rétention des informations). Le modèle FIFI a soulevé des difficultés importantes de compréhension. Le "compte de départ" a été confondu avec le modèle lui-même. Il est évident que le modèle ne transforme pas les rapports sociaux et politiques des concertistes. "FIFI est ainsi construit selon la logique

(1) COURTHEOUX & FOURASTIE : "La planification économique en France". PUF. 1968. p.125.

(2) PAGE J.P : "Le Plan, projet politique" in ATREIZE "La planification en pratique". Les Ed. Ouvrières. 1971. p.318.

du fonctionnement du système capitaliste, il reproduit les relations et mouvements de l'économie capitaliste"(1).

- Du fait de la rétention de l'information de l'Etat, mais surtout des entrepreneurs, les agents économiques se méfient à juste titre des informations de leurs "partenaires sociaux". Les syndicats ouvriers ont des raisons de croire en la collusion des intérêts privés et ceux du Gouvernement. L'inégalité devant l'information conduit à placer les ouvriers dans un cadre unilatéralement défini par l'Etat et les entrepreneurs. Les syndicats ouvriers sont sous-représentés et leurs délégués, s'ils assistent régulièrement aux travaux des Commissions ne participent guère aux discussions. Seuls les entrepreneurs et l'Etat se concertent réellement à partir trop souvent des informations des Professions. Il est curieux d'ailleurs de constater que les Commissions de Modernisation se complaisent bien souvent dans des protestations contre les réglementations de prix, les charges sociales, la fiscalité, le dirigisme ; elles montrent ainsi la nette prépondérance patronale dans ces Commissions de Modernisation..

- Le Plan ne comporte aucune obligation légale pour les agents économiques. Le Plan reste au niveau de l'intention ; le gouvernement lui-même ne respecte pas à court terme ses objectifs à moyen terme définis dans le Plan. L'administration économique n'a pas pu être unifiée autour d'un Ministère du Plan. Les agents économiques peuvent accepter en théorie le Plan, sans le vivre dans les faits.

- La concertation se heurte aux convictions doctrinales. Les individualistes-libéraux la refusent avec virulence. Les syndicats ouvriers CFDT et CGT refusent de cautionner une pseudo-concertation qui renforce le modèle de civilisation capitaliste. Il en résulte un faible consensus de concertation lié à la seule défense des intérêts particuliers.

2 - De la concertation à la formation

Le Plan donne à l'entrepreneur une compréhension plus nette des mécanismes économiques, une vue plus juste de ses propres pouvoirs dans une économie néo-capitaliste. L'entrepreneur doit prendre conscience des problèmes collectifs. Si le Plan constitue un instrument d'éducation, il faut admettre que son impact reste très limité.

L'Etat fait pression sur le secteur privé de l'économie pour l'obliger à sortir de ses habitudes d'accords illicites de limitation de concurrence ou de recherche de protection. Le rôle du Commissariat au Plan pour rendre plus compétitives les industries françaises n'a pas été négligeable. Le Plan réduit les risques de la mutation. Il modifie le

(1) CFDT : "La CFDT et l'élaboration du VIème Plan". Formation. Mai 1970. pp. 6-7.

comportement des entrepreneurs par la formation dispensée soit au niveau des Commissions de Modernisation, soit au niveau de la mobilisation de l'opinion publique sur l'avenir économique prévisible de la France. "Le Plan rend la nouveauté familière et par là même souhaitable"(1). Le Plan se définit théoriquement comme un lieu de dialogue et un lieu de transformation des perspectives microéconomiques de l'entrepreneur, pour une approche plus globale et plus consciente des problèmes de l'économie nationale.

Les limites de la formation dispensée par le Plan tiennent à des considérations de comportement des entrepreneurs, à la surface limitée des structures de dialogue et au système éducatif de la France. Ainsi, la sensibilisation directe des entrepreneurs aux nécessités du développement économique reste limitée aux participants des Commissions de Modernisation, soit cinq cents individus qui sont parmi les entrepreneurs les mieux "formés" de l'économie française. La formation s'exerce alors sur les entrepreneurs les plus compétents. La propagation de cette formation nous paraît illusoire. De plus, l'unité microéconomique se caractérise par une attitude paternaliste peu propice à la concertation et à l'épanouissement des individus. "L'effet net de ces conditions est la constitution d'un système de castes où une caste se perpétuant elle-même dirige, dans un style paternaliste sinon autocratique, sans se fixer de normes élevées et tout en se réservant des avantages économiques marginaux hors de toute proportion. A tout prendre, c'est l'ouvrier qui paie le prix des insuffisances de la direction"(2). Ces attitudes combattent l'éducation issue du Plan. Enfin, l'éducation française est devenue pauvre en occasions d'agir. Les enseignés ne peuvent affronter la réalité extérieure faite de décisions continues, à partir d'un enseignement théorique nécessaire mais insuffisant. Or, c'est à partir des résultats du système d'éducation que se choisissent les dirigeants d'entreprise. "On peut se demander si le type de formation reçu n'explique pas les difficultés qu'ont encore les dirigeants de l'administration et de l'industrie à bien assimiler, non pas tant les méthodes que l'esprit de la gestion des grandes organisations"(3). Il est à craindre d'ailleurs que les Commissions de Modernisation ne réussissent, en fait, qu'à assurer la permanence d'un certain esprit issu d'une éducation commune.

(1) MASSE P : "Le Plan ou l'anti-hasard". Gallimard. p.173. (1965)

(2) MAC ARTHUR & SCOTT : "L'industrie française face aux Plans". Les Ed. Organisation. Paris. 1970.

(3) Le Commissariat général au Plan "La France face au choc du futur" Armand Colin. 1972. p.144.

70

C - DE LA DECISION CONSCIENTE A LA DECISION HARMONISEE

Le Gouvernement incite l'entrepreneur à agir conformément aux objectifs définis par le Plan. Pour ce faire, il intervient directement sur les motivations profondes des chefs d'entreprise d'un système capitaliste. Il utilise des modes d'action qui garantissent à l'entrepreneur la neutralité dans les rapports avec les firmes d'une même branche. Son action repose sur des critères objectifs et non sur des discriminations arbitraires. Le Gouvernement ne peut favoriser nominativement une entreprise particulière hors des cadres généraux définis par le Plan de branches. Par contre, ces garanties n'existent plus de branches à branches, car mener une politique économique conduit à des mesures sélectives d'aide ou de pénalisation des différentes activités économiques. Le Plan essaie de concilier l'intérêt individuel et l'intérêt collectif, mais de nombreuses limites apparaissent qui enlèvent une grande partie des avantages que confère la planification incitative.

1 - Conciliation de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif

Le contexte de la planification française retient deux grands critères de choix : la sélectivité et la cohérence. Le Plan se veut incitateur des politiques microéconomiques, amorceur d'investissements et animateur du développement économique. Le Plan est aussi une loi qui ne prévoit aucune obligation ni sanction pour les agents économiques. Dans toute entreprise coexistent deux composantes de rentabilité : l'une dépend de l'organisation de l'entreprise et de la compétence de ses dirigeants, l'autre dépend de l'environnement. Le Plan va agir sur la composante externe de la rentabilité. L'exécution du Plan est laissée à la discrétion de l'entrepreneur. L'Etat exerce cependant un rôle non négligeable sur l'échiquier économique, car il dispose d'un pouvoir d'utilisation des capacités productives (détermination du montant de la production et du niveau d'emploi), d'un pouvoir de liquidité (alimentation de la trésorerie des firmes et contrôle des banques), d'un pouvoir financier (détermination du volume des investissements financés par l'Etat), d'un pouvoir d'utilisation du produit net (volume d'autofinancement et profit public), d'un pouvoir d'évaluation des richesses créées (détermination des prix ou des facteurs de production), d'un pouvoir de répartition (SMIC), d'un pouvoir d'aide aux entreprises privées (participation à l'I.D.I., prêt du F.D.E.S.), d'un pouvoir de direction (entreprises publiques), d'un pouvoir contractuel (quasi-contrats).

Le Plan permet de combattre le malthusianisme des entreprises abritées, d'aider les unités de production dans leurs efforts de recherche, d'améliorer la compétitivité de l'économie française. Il aide les entreprises "en pointe" à survivre à leurs difficultés financières, il subventionne les reconversions, il organise un secteur par le biais du quasi-contrat. Le Plan cherche aussi à renforcer les entreprises françaises, par les fusions (il existe un bureau spécial au Commissariat Général au Plan) et la lutte contre les cartels. Le but est de transformer les cartels secrets qui réduisent la concurrence, par de grandes unités disposant d'une capacité financière importante pour réagir aux stratégies des entreprises multinationales. Enfin, le Plan agit dans l'aménagement du territoire. Il apparaît donc trois critères d'intervention : selon l'activité, selon la structure de l'activité et selon sa localisation.

2 - Les résultats des incitations du Plan sur la décision décentralisée

La planification incitative n'est pas un succès. Le problème est de savoir si elle souffre des comportements volontaires des agents économiques ou d'un manque de moyens pour faire passer les intentions dans les faits. Si les difficultés apparaissent au niveau du rejet idéologique, la planification incitative devient obsolète avant même d'avoir été utile. Si les difficultés naissent de la non-opérationnalité technique du Plan, des méthodes peuvent être recherchées pour le rendre efficace.

- Les orientations et directives du Plan sont généralement suivies par les grandes entreprises. Les raisons profondes de cette "obéissance" sont simples. Leur pouvoir de pression est tel que les Commissions de Modernisation reprennent bien souvent leurs propres doléances et leurs propres objectifs. Mais si le Plan vient à contrecarrer leur intérêt personnel, elles disposent de ressources financières suffisamment importantes pour échapper au moins partiellement au contrôle de l'Etat. Les politiques de réglementation des changes ou le contrôle du crédit sont inopérantes sur les grandes sociétés multinationales. Le Plan se trouve désarmé devant son inexécution et il ne peut lutter contre la puissance de certaines entreprises dans plusieurs secteurs de l'économie nationale. Les dirigeants des grandes entreprises sont très influents dans l'élaboration du Plan et ils décident partiellement de l'exécution du Plan. Pour les petites et moyennes entreprises, le problème est plus complexe. L'Etat ne dispose pratiquement d'aucun instrument puissant, car elles s'autofinancent de plus en plus. L'incitation ne joue à plein que lors-

qu'elle est un élément de choix indispensable à leur équilibre. Il existe cependant des résultats positifs comme l'implantation de petites entreprises dans les zones industrielles. Le Plan essaie de rendre les entreprises françaises plus compétitives. La politique de concentration s'explique par la faiblesse de la politique d'investissement des petites entreprises, par leur faible capacité capitalistique, par une médiocre productivité du travail, par une croissance inférieure à la moyenne nationale, par une rentabilité aléatoire, par un endettement croissant, par la prépondérance des dettes à court terme, par l'insuffisance du fonds de roulement, par des ratios de trésorerie peu favorables et par des structures familiales archaïques(1). Finalement, l'incitation pour les grandes entreprises ressemble à un cadeau, alors que l'incitation des PME reste trop insuffisante pour donner d'excellents résultats. Seules les entreprises de pointe utilisent les incitations à bon escient pour la collectivité, mais cette action porte sur des activités riches en futur qui peuvent à court terme n'avoir qu'un intérêt limité et qui à long terme n'offrent aucune garantie de rentabilité.

- L'Etat favorise certaines branches prioritaires en leur accordant des avantages particuliers. La répartition des ressources publiques par branche constitue un instrument non-négligeable d'incitation. Les subventions ou les prêts à long terme offerts aux entreprises sont des avantages suffisamment conséquents pour inciter les capitaux privés à s'investir dans les branches prioritaires ou pour obliger les entrepreneurs soit à procéder à une conversion d'une entreprise en déclin, soit à accepter de prendre des risques dans ces domaines privilégiés. Mais c'est souvent la situation périlleuse d'une branche d'industrie qui attire l'attention du Plan. C'est l'événement qui implique l'action et les procédures de replâtrage constituent en général une partie importante de l'action de l'Etat, ce qui est en contradiction avec la stratégie à moyen terme que constitue le Plan dans son principe. La seule politique réellement efficace a été l'ouverture des frontières, qui constitue en elle-même un instrument de mutation de l'économie, car elle rétablit le jeu de la concurrence et elle incite les entrepreneurs dynamiques à exporter et à améliorer leur compétitivité ; cependant, l'action de l'Etat dans la recherche de l'intérêt collectif s'estompé, ainsi que l'a démontré le VIème Plan. Le problème le plus difficile à résoudre reste celui de la concurrence virulente à l'intérieur d'une branche. L'action de l'Etat devient difficilement opérationnelle, parce que le choix

(1) BABEAU A : "La croissance et le fonctionnement des petites entreprises industrielles" in "La capacité de concurrence de l'économie française".Chapelle et Ponsard, Bordas 1971. cf aussi HERBLAY M : "La vérité sur les PME" Esprit, Octobre 1972

des pressions à opérer sur les entreprises pose des problèmes techniques difficilement solubles. L'Etat utilise mal ses moyens d'intervention, en ne prenant pas toutes les garanties sur le respect de ses propres orientations, en coordonnant mal les différentes administrations, en hésitant à prendre des initiatives hardies et surtout en méconnaissant les problèmes de l'entreprise. L'intervention de l'Etat n'est pas toujours intervenue à temps (Bull) et s'est souvent limitée à éponger des pertes et à faire des cadeaux aux entreprises déficitaires. Ainsi, la sidérurgie a bénéficié d'un type de quasi-contrat exceptionnel. "Tout ce que l'Etat demande aux patrons de l'acier, c'est qu'ils fassent leur devoir en tant qu'employeur. Il les paie pour cela"(1). Les quasi-contrats précisent les objectifs de production, les programmes d'équipement, les perspectives d'évolution des prix, des charges salariales et fiscales, les structures de financement et éventuellement les programmes de financement préférentiel. Cette procédure constitue un échec, car très rares ont été les quasi-contrats durant le VIème Plan, alors que l'Etat voulait les utiliser comme instruments essentiels de l'exécution du Plan.

- La régionalisation est une oeuvre récente qui soulève de nombreuses controverses politiques, mais, même si les résultats sont relativement satisfaisants eu égard aux autres objectifs du Plan, son impact reste limité du fait des impératifs politiques et de la mauvaise articulation entre les objectifs nationaux et les nécessités d'une région particulière. Les limites précédemment décrites s'inscrivent aussi dans le cadre de l'aménagement du territoire.

- L'Etat dispose d'instruments de portée générale, concernant l'activité économique dans son ensemble, et de moyens particuliers de contrôle des entreprises par des prises de participation de l'Etat, par des réglementations ou par des incitations financières. Si les entreprises du secteur public ont respecté globalement les objectifs du Plan, derrière la conformité quantitative se cachent des déformations croissantes. L'Etat et les collectivités locales ne réalisent presque jamais les investissements collectifs, au point que BAUCHET (2) a pu dire que les "choix collectifs ne sont plus soumis au Plan, mais laissés au hasard". Le Plan constitue en théorie le programme à moyen terme du gouvernement. Le Plan s'est vu périodiquement remplacé par les plans de stabilisation du Ministère des Finances, plus sensibles à la conjoncture. L'omission du sentier temporel de l'économie constitue la tare essentielle du Plan

(1) BOSQUET M: "Un cadeau aux maîtres de forge". Nouv. Observateur, A. 1966
(2) BAUCHET P : "La planification française". Ed., Le Seuil, 1969. p.133.

français, car elle empêche le contrôle des équilibres à court terme et la préparation des stratégies d'adaptation devant les menaces de déséquilibres conjoncturels. Les clignotants ou les indicateurs d'alerte constituent la procédure la plus usitée mais leur application s'est avérée nettement insuffisante pour l'appréhension d'un état de déséquilibre. Le Plan n'engage pas le Gouvernement. Il n'est pas le contrat social ou moral que certains auteurs ont voulu présenter. La référence au Plan n'est d'ailleurs pas simple à utiliser, car le document final manque de clarté, par la confusion des buts, des programmes, des vœux, des prévisions, des recommandations. Le Plan n'est pas un guide opérationnel de l'action des administrations.

Il y a un déclin certain de la soumission volontaire au Plan et une méfiance devant ses conclusions. Seule la procédure d'élaboration reste intéressante et mobilisatrice. Les raisons de l'insuffisance du rôle assigné au Plan se trouve en grande partie expliquée par l'indifférence du Gouvernement concernant la poursuite des objectifs du Plan dans le cadre de sa politique conjoncturelle. Les idées de planification européenne ne semblent guère résoudre ce problème. L'idée d'économie contractuelle nous semble plus intéressante, mais des limitations apparaissent rapidement au niveau du tissu industriel (les entreprises sont trop faibles et trop sclérosées pour que la généralisation du contrat comme technique d'exécution du contrat puisse réussir, à moins de donner à des organismes professionnels un rôle que les entrepreneurs réfutent), De même l'économie contractuelle exige la reconnaissance d'une solidarité et d'une confiance, le rejet de toute interférence entre le secteur public et le secteur privé au niveau des hommes responsables du même secteur et l'existence d'une certaine force obligatoire du contrat. On peut se demander d'ailleurs si les agents économiques n'acceptent l'économie contractuelle que dans la mesure où elle n'engage pas leur responsabilité, ce qui est contradictoire avec la forme juridique du contrat. L'économie contractuelle ne peut se dégager de ses implications politiques et idéologiques.

Pour gagner leur pari, les planificateurs devaient réaliser l'adéquation de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif et créer une éthique de coopération, de dialogue, de confiance entre tous les agents économiques. Si tous les dirigeants d'entreprise adhéraient à l'élaboration et à la mise en oeuvre du Plan, s'ils acceptaient de jouer le jeu et s'ils croyaient en l'utilité de ce jeu, la probabilité de réussite du Plan serait grande, malgré les conditions internationales mouvantes et les refus éventuels des syndicats ouvriers.