

N° 68 - Vendredi 27 octobre 1989

## L'HERITAGE ET LE POIDS DU PASSE

*Les pères ont mangé des raisins verts,  
les dents des fils sont agacées.*

Jérémie 31<sup>29</sup>, Ezéchiel 18<sup>1</sup>

Pour analyser la conjoncture du moment et évaluer les politiques possibles on considère, d'ordinaire, les flux de production, de revenus, d'investissements, de consommation, ainsi que les variations des prix et des taux d'intérêt au cours des deux ou trois dernières années seulement. Or en bornant ainsi son regard, on risque de ne pas bien comprendre le présent et supputer l'avenir. Car des ressorts et des freins sont en œuvre, qu'on ne peut guère déceler en une si courte période ; ils résultent de structures matérielles, financières et mentales léguées par le passé. De cet héritage, issu de plus d'un siècle d'histoire, la France d'aujourd'hui est à la fois bénéficiaire et victime. C'est de lui que dépend la capacité de notre économie à tirer un bon parti ou à s'accommoder d'événements extérieurs.

### Les bienfaits d'un héritage

Nous devons aux XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles une part du capital, physique et intellectuel, qui assure notre niveau de vie et manque cruellement aux pays sous-développés.

La plupart de nos grandes routes furent tracées sous Louis XV et Louis XVI par un corps d'ingénieurs des Ponts et chaussées constitué en 1716. Ils les conçurent et les réalisèrent aussi droites que le relief le permettait, sans grand respect des propriétés privées, toujours larges pour faciliter les chevauchées des régiments de cavalerie. Elles furent complétées au XIX<sup>e</sup> siècle par l'aménagement d'un réseau serré de bons chemins départementaux et locaux. Si bien que la France se trouve dotée d'un réseau routier qui fut longtemps sans égal et qui, avec des revêtements nouveaux, est encore parmi les meilleurs. Il constitue une trame indispensable à des activités d'échange intenses.

Nos grandes lignes de chemins de fer, dont le tracé fut conçu d'emblée en 1838 par le directeur général des travaux publics Legrand, pour rayonner en étoile de Paris vers les grandes villes, ont été réalisées sous le Second Empire si parfaitement qu'elles répondent encore aux exigences présentes des transports ferroviaires ordinaires.

Nous sommes les héritiers de traditions industrielles précieuses. Des tisseurs et tisserands, des horlogers et bijoutiers, des ébénistes, porcelainiers, couturiers, tapissiers, maroquiniers se sont, de siècle en siècle, enseigné des savoir-faire qui valorisent à l'étranger nos productions de luxe. Nos

industries lainière et cotonnière, notre métallurgie, notre mécanique ont été précédées sur notre sol d'ateliers où se sont formées des générations de techniciens dont les connaissances et les pratiques ont été transmises jusqu'à nous. Notre industrie automobile est directement issue de pionniers qui, peu avant 1900, ont été parmi les premiers du monde.

Sans doute plus fécondes encore, dans le monde d'aujourd'hui, sont les traditions intellectuelles. Au XVIII<sup>e</sup> siècle les encyclopédistes avaient jeté les bases d'une information scientifique et technique et en ont répandu le goût. De grandes écoles, créées dès l'aube du XIX<sup>e</sup> siècle et depuis, fournissent des contingents d'ingénieurs sans lesquels il ne serait pas de développement économique possible. A Louis Pasteur on doit son Institut dont les travaux, patiemment poursuivis depuis cent ans, confèrent présentement aux bio-technologies françaises une renommée mondiale. Il y a un siècle aussi que Jules Ferry a généralisé l'enseignement primaire, qui procure à presque toute la population les connaissances élémentaires devenues indispensables à une activité productive, et a créé l'enseignement secondaire des jeunes filles, qui permet aux Françaises de jouer hors du foyer un rôle de plus en plus valorisé.

Depuis la Révolution de 1789 tous les gouvernements se sont attachés à constituer et maintenir des corps de fonctionnaires compétents, intègres et désireux de bien faire. Que la politique économique soit libérale ou non, ils fournissent à la nation une armature.

Entre les deux guerres mondiales c'est en vain qu'on chercherait quelque grande œuvre dont nous bénéficierions. Saignée par des combats effroyablement meurtriers, la France, nostalgique de l'avant-guerre, a reconstruit vaillamment ses forces productives, à peu près à l'identique, puis s'est laissée aller sur le chemin de la médiocrité. Il n'en est heureusement pas de même depuis 1945.

Grâce au *baby-boom* des années 1946 à 1970, notre pyramide d'âge actuelle comprend une proportion d'adultes supérieure à ce qu'elle est ailleurs en Europe. C'est là un précieux potentiel productif. Une révolution des mentalités paysannes a fait des exploitations agricoles traditionnelles de véritables entreprises, à haute productivité, capables de fournir des excédents exportables, à travers notamment les industries agro-alimentaires. L'industrialisation des années 1949 à 1974 a élevé de 20 à 25 % la part de la valeur ajoutée par l'industrie dans le produit intérieur marchand. Même si les services sont voués à tenir une place croissante dans les économies développées, une agriculture prospère et une industrie puissante contribuent de façon primordiale à la prospérité d'un pays. Depuis vingt ans des fusions ou

acquisitions ont donné de grandes dimensions à nombre d'entreprises, ainsi mises à même d'affronter la concurrence mondiale. Des industries de pointe ont été développées avec succès sous l'impulsion des pouvoirs publics : d'abord celles des avions militaires ou civils et des centrales atomiques, puis celles des lanceurs de satellites, des télécommunications et des trains à grande vitesse. Elles font notre renom sur les marchés extérieurs et les recherches qu'elles mènent, très savantes, ont de multiples retombées utiles à bien d'autres.

La construction accélérée de collèges et de bâtiments universitaires au cours des années soixante a agrandi le cadre immobilier de l'enseignement. La multiplication des écoles de gestion en France et la fréquentation d'autres aux Etats-Unis ont amélioré les aptitudes des cadres dirigeants. L'instauration d'une formation permanente des ouvriers, employés et cadres a permis de les initier, tant bien que mal, à des techniques changeant de plus en plus vite.

La Constitution de la V<sup>e</sup> République a procuré une stabilité gouvernementale que la France n'avait pas connue depuis le Second Empire. Sachant qu'ils risquent d'avoir à supporter eux-mêmes pendant la durée de leurs fonctions les conséquences de leurs erreurs, Président et Premier ministre sont davantage enclins à assigner à leur politique des objectifs valables. Et leurs annonces devenant plus crédibles, les agents économiques sont en mesure de décider dans un contexte moins incertain. Les pouvoirs nouveaux consentis récemment par les lois de décentralisation aux élus des régions, départements et communes leur permettent de prendre librement, dans des domaines élargis, de fécondes initiatives.

Une quasi fixité triennale du cours du franc en mark, ce qui ne s'était pas vu depuis 1969, et une volonté gouvernementale clairement affichée, de la maintenir invitent les entreprises à ne plus attendre leur survie d'une dévaluation et à rechercher leur succès dans une habile et rigoureuse gestion. La liberté des prix, récemment rétablie (les loyers mis à part) après plus d'un demi-siècle de contrôle presque ininterrompu, a rendu une efficacité régulatrice aux marchés, propre à réduire l'inflation.

Le sentiment s'est répandu que des profits sont nécessaires à la croissance et donc à la hausse des niveaux de vie, au lieu que naguère ils étaient communément considérés comme le fruit pervers d'une exploitation des salariés. Grâce à quoi une modération salariale et une fiscalité plus favorable aux entreprises ont permis le rétablissement de capacités d'autofinancement. L'ouverture des frontières aux mouvements de capitaux incite les banques à accorder de meilleures rémunérations à l'épargne et à offrir aux entreprises des financements mieux adaptés à leurs besoins.

## Au passif de l'histoire

De Mazarin aux Jacobins, de Napoléon à la V<sup>e</sup> République, les gouvernants se sont à juste titre attachés à renforcer l'Etat, consolider l'unité nationale et faire face aux puissances étrangères. Mais, outre une armée, ils ont créé des administrations étendant leurs tentacules jusqu'au fin fond du territoire, naturellement portées à élargir leurs compétences et à vouloir régler les moindres détails. Même si ce centralisme a été quelque peu relâchée en 1982, la tradition en demeure et on peut craindre qu'elle se soit transmise à Bruxelles aux autorités administratives de la Communauté. Toute bureaucratie est à l'affût d'un domaine à régenter. Or plus que jamais il y a antinomie entre les procédures bureaucratiques et la complexité des processus de production, la variété et la rapidité des décisions à prendre.

Les Français ont acquis le réflexe de faire appel à l'Etat pour résoudre les difficultés de leurs entreprises. L'aide obtenue ne permet trop souvent que de prolonger une agonie, aux dépens des finances publiques. L'habitude est insidieuse de préférer des interventions cas par cas à une politique qui,

par le budget, la monnaie, des investissements publics et des lois fixant les règles du jeu, crée des conditions de fonctionnement de l'économie permettant aux initiatives privées de s'épanouir.

Trop rares ont été parmi nos ancêtres de l'Ancien Régime les hommes d'affaires qui auraient pu nous léguer le goût de l'industrie, du commerce ou de la finance. La plupart des Français sont issus d'un peuple de paysans, d'autres descendent de bourgeois, friands d'offices royaux, quelques uns d'une noblesse qui ne pouvait sans déroger se consacrer au commerce. Au XIX<sup>e</sup> siècle les gens instruits deviennent avocat, notaire, médecin, magistrat, officier, fonctionnaire. L'honneur de servir l'Etat, de «défendre la veuve et l'orphelin», de soigner ses semblables était vivement ressenti. Mais ce fut aux dépens d'activités directement productives. Peut-être en est-il encore ainsi.

En passant de l'artisanat au capitalisme la France a connu au long du XIX<sup>e</sup> siècle des affrontements entre ouvriers, plus ou moins misérables, et patrons, souvent autocrates. La transformation d'un syndicalisme révolutionnaire en un syndicalisme qui, tout en restant revendicatif, tiennent compte des impératifs économiques, se heurte encore à des idéologies. De même est lente la conversion d'un patronat de droit divin à l'acceptation d'un certain partage des informations, des responsabilités et des gains. Malgré les progrès accomplis de part et d'autre, il y a là un obstacle majeur au bon fonctionnement de beaucoup d'entreprises.

Pour faire échapper la jeunesse à l'emprise d'une Eglise alors fâcheusement conservatrice, les républicains du XIX<sup>e</sup> siècle ont opposé aux écoles ou collèges des jésuites et autres ordres religieux un corps d'enseignants laïcs, qui a dispensé le savoir avec ardeur, selon des méthodes et des programmes uniformes. Il est efficace pour enseigner des éléments de connaissances à tous les enfants et des humanités à une minorité de jeunes gens. Mais les progrès techniques nécessitent l'emploi de plus en plus d'hommes et de femmes qui aient de solides connaissances professionnelles, de natures très diverses et changeantes d'une décennie à l'autre. L'énorme appareil centralisé que constitue le ministère de l'Education nationale est, en raison de sa structure même, incapable de fournir à temps, en quantité et qualité suffisantes, les professionnels nécessaires. Son quasi-monopole, joint au peu d'empressement de la plupart des entreprises à contribuer chez elles aux apprentissages sont responsables de la pénurie actuelle de personnel qualifié, obstacle majeur à une croissance économique plus rapide et moins inflationniste. Et voici qu'un taux de chômage anormalement élevé depuis plus de dix ans a détérioré durablement les capacités de centaines de milliers de chômeurs de longue durée en les déqualifiant ou même en ruinant leur aptitude au travail.

Le centralisme étatique pèse aussi sur les enseignements de haut niveau et la recherche universitaire. Déjà au XIX<sup>e</sup> siècle de bons esprits s'étaient inquiétés de l'insuffisante vitalité scientifique de nos facultés en comparaison de celle des universités allemandes et anglaises. Initialement chargées de conférer des grades au nom de l'Etat plus que de faire avancer les connaissances, elles n'ont été dotées que pauvrement en bâtiments et en moyens de recherche. Et lorsque dans les années soixante, un effort financier considérable fut consenti en faveur des universités, elles demeurèrent soumises, pour l'essentiel, aux décisions du ministère. Cela fut suivi d'une marée montante d'étudiants, qui les a plus ou moins submergées. Faute d'avoir organiquement distingué, comme il avait été proposé dès 1947 par Pierre Augé, entre la mission d'accueillir les bacheliers, qui eût été confiée à des collèges d'enseignement supérieur, et celle de donner ensuite dans les universités un enseignement de haut niveau et d'y accomplir des recherches novatrices, faute aussi d'avoir, après mai 1968, affranchi totalement les universités de l'emprise de la bureaucratie parisienne, la formation et la recherche universitaires ne sont pas en mesure de contribuer autant qu'il faudrait aux performances industrielles françaises. Situation

désolante alors que des avancées techniques sont constamment nécessaires pour mettre sur le marché des produits nouveaux, en tirant profit de concurrences imparfaites.

Le souvenir de la perte quasi totale du pouvoir d'achat des rentes et obligations souscrites entre les deux guerres et, plus encore, de l'amenuisement en valeur réelle du capital et des intérêts d'emprunts souscrits plus récemment rend les Français méfiants de toute épargne financière. Certes les achats d'appartements ou de résidences secondaires s'en sont trouvés encouragés, ce qui a soutenu l'industrie du bâtiment et est salubre pour la stabilité sociale ; mais l'intérêt nécessaire pour attirer des prêteurs avertis étant de 10 % depuis une dizaine d'années, au lieu de 6 % auparavant, le financement des entreprises en pâtit.

La liste est terriblement longue des dévaluations du franc depuis la première guerre mondiale. Elle fait de la France, avec l'Italie, un champion européen à cet égard. Or les méfaits de dépréciations répétées d'une monnaie sont grands, bien que trop souvent méconnus. En favorisant provisoirement les exportations, chacune d'elles stimule pendant un temps l'activité, puis par les hausses de prix qu'elle provoque, allège le poids réel des dettes intérieures. Mais la perspective de dévaluations répétées incite les producteurs à la facilité et contribue à la hausse des taux d'intérêt nominaux, les prêteurs nationaux craignant d'être spoliés et les prêteurs étrangers y incluant une prime de risque de change. Aujourd'hui encore les taux d'intérêt sont plus élevés en France que dans des pays qui ont une tradition de monnaie forte, notamment en Allemagne. Cela pèse sur nos coûts de production, freine l'investissement et alourdit la charge d'intérêt des budgets publics. Nuisibles aussi sont les erreurs de calcul économique que les dévaluations ont provoquées : notre appareil de production s'en trouve actuellement affecté.

Plus nocives encore sont les déviations intervenues naguère dans le partage de la valeur ajoutée entre salaires et profits. De 1973 à 1975, lors du premier choc pétrolier, la part des entreprises dans le PIB a décliné de 3,3 %, tandis que celle des ménages augmentait de 4,7. La correction fut faible pendant les quatre années suivantes. Puis de 1979 à 1982, pendant le second choc pétrolier et les deux premières années de gouvernement socialiste, le partage s'effectua de nouveau aux dépens des entreprises. La politique du SMIC en est, au moins partiellement, responsable ; car au lieu que son pouvoir d'achat soit seulement maintenu, il fut constamment élevé par décision gouvernementale, alors que la nation se trouvait appauvrie par un prélèvement extérieur et que le PIB décroissait légèrement. Inévitablement les autres salaires furent poussés vers le haut. Leur éventail se trouva quelque peu refermé, ce qui découragea les efforts de formation professionnelle des salariés. Les entreprises soumises au laminage de leurs profits renoncèrent à remplacer des machines vétustes. Les capacités de production en furent réduites. Certes l'excédent brut d'exploitation des entreprises est revenu à un niveau voisin de ce qu'il était en 1973 et l'investissement a repris. Mais le retard accumulé est loin d'être dès maintenant comblé. Aussi notre industrie serait-elle actuellement incapable de satisfaire une demande intérieure qui connaîtrait une croissance égale à ce qu'elle était au cours des années 1950-1974, soit plus de 5 % par an, tout en reconquérant à l'extérieur les parts de marchés perdues. Et, en raison de taux d'intérêt très élevés, les entreprises qui se sont endettées pour survivre ou investir voient leurs capacités d'autofinancement réduites par des charges financières accrues.

L'endettement de l'Etat constitue un autre handicap. De 1954 à 1973 il avait été réduit de 34 à 6 % du PIB, mais a atteint 32 % en 1988 et son service, alourdi lui aussi par les taux d'intérêt, absorbe 11 % du budget. Cela, qui réduit à fort peu la marge d'endettement supplémentaire raisonnable, est advenu bien que de 1973 à 1982 les investissements de l'Etat aient été, en pour-cent du PIB, réduits de moitié. La densité des autoroutes, dont les tracés vont commander une répartition convenable des emplois à travers l'ensemble du

territoire, est devenue insuffisante, très inférieure à ce qu'elle est en Allemagne. Ont été ajournés aussi des travaux d'urbanisme, dont dépend la qualité de la vie dans les grandes agglomérations, des constructions universitaires nécessaires pour accueillir convenablement les générations montantes d'étudiants, ainsi que les équipements de certains services publics. Ces déficiences compromettent encore demain l'activité et les conditions de vie.

### Des vues à long terme

Si sommaire soit-il, cet inventaire du rôle actuel d'événements plus ou moins anciens suffit à montrer combien le passé commande le présent et le présent engage l'avenir. Le bon fonctionnement d'une démocratie implique que l'opinion publique en soit consciente. Qu'un gouvernement soit crédité d'heureuses situations qui ne lui sont pas dues importe assez peu, mais qu'il soit tenu pour responsable de déboires résultant de décisions de ses prédécesseurs est malsain. Le risque est surtout que les gouvernants cèdent à des exigences dont la satisfaction se révélera ruineuse à terme ou qu'ils s'abstiennent de mettre en chantier des réformes ou de mener des actions qui porteront leurs fruits plus tard. Il n'est certes ni souhaitable ni possible de gouverner sans donner de gage aux aspirations populaires, mais les dirigeants d'un Etat doivent considérer que la nation dont ils ont la charge est faite aussi des générations à naître.

Le fonctionnement d'une économie est si complexe que parfois il est difficile de discerner, aux côtés des effets prochains d'une politique, ceux qu'elle aura à terme. Cependant on ne risque guère de se tromper en agissant en quelques directions fondamentales quand bien même les bons effets devraient tarder à apparaître. Améliorer la formation des hommes de manière telle que, tous en bénéficiant, une élite s'en dégage pour le bien commun. Entreprendre de persuader travailleurs et citoyens de participer, en des formes à inventer, selon les compétences de chacun, aux décisions et aux efforts, aux risques et aux chances de l'entreprise où ils travaillent et des collectivités où ils vivent, sans trop attendre de l'Etat. Développer la recherche scientifique pour mieux connaître les potentialités de notre société ou ses tares auxquelles remédier et pour tirer un meilleur parti des ressources de la nature. Accumuler et renouveler suffisamment le capital productif pour être en mesure d'offrir des emplois à tous les hommes et femmes qui en cherchent et d'alléger leurs tâches. Mener les politiques et entreprendre les investissements nécessaires à l'amélioration du cadre de vie, à la sauvegarde de la nature et de l'intégrité de l'homme. Toutes tâches de longue haleine, d'autant plus urgentes.

Jean-Marcel JEANNENEY

SOUS LA DIRECTION DE  
**JEAN-MARCEL JEANNENEY**  
**L'ECONOMIE  
FRANCAISE  
DEPUIS 1967**  
LA TRAVERSEE DES TURBULENCES  
MONDIALES  
  
SEUIL

Cette histoire économique des vingt dernières années, qui a été écrite par les économistes de l'OFCE, relate d'abord les vicissitudes de l'économie mondiale.

Elle traite ensuite des principaux problèmes français, selon un plan thématique, mais qui prend en compte la durée.

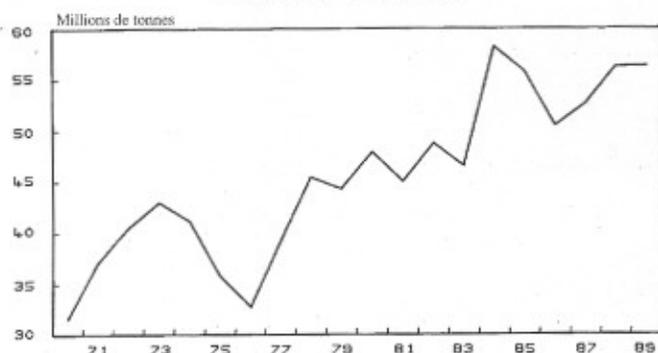
Elle confronte enfin les doctrines qui ont pu inspirer les gouvernants, puis dresse un inventaire des ambitions net des difficultés des politiques.

En annexe : un cahier de graphiques et statistiques et une chronologie.

Ce livre est en vente en librairie et peut être commandé à l'OFCE au prix de 230 F.

## FRANCE

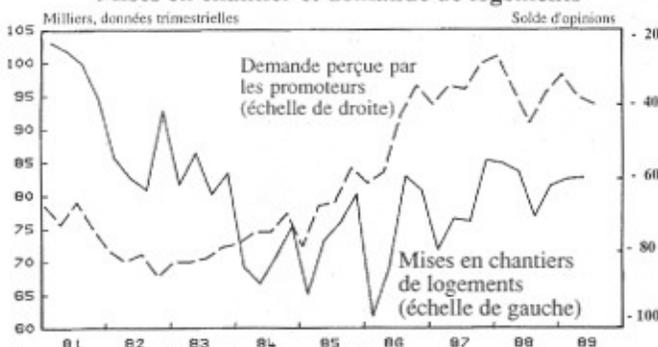
### Production de céréales



Sources : Eurostat, ministère de l'Agriculture.

La production de céréales atteindrait 56,3 millions de tonnes en 1989. Elle serait ainsi comparable à celle de 1988 et supérieure de près de 7 % à la moyenne quinquennale 1983-87. Des différences importantes existent selon les régions, en fonction des conditions climatiques, et les cultures. Les productions de céréales d'hiver sont en hausse, grâce à la progression des surfaces cultivées et des rendements. Par contre les récoltes de céréales de printemps et d'été reculent, à cause de moins bons rendements. Celle de maïs est la plus atteinte (-12 %). Tandis que la production française de blé (d'hiver et de printemps) progresse de près de 7 %, la production mondiale s'élève de 5 %. Néanmoins c'est la troisième année consécutive où la consommation devrait dépasser l'offre, d'où une nouvelle diminution des stocks mondiaux.

### Mises en chantier et demande de logements

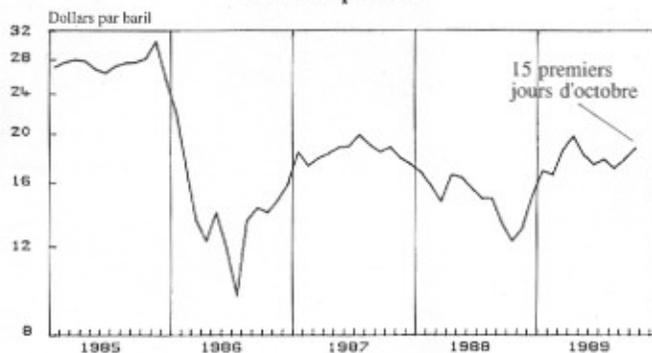


Sources : ministère du logement, INSEE.

Après la reprise de 1987-1988, on constate les prémices d'un ralentissement de la construction de logements. De juillet 1988 à juillet 1989, les mises en chantier (326 500) ont reculé de 1,7 % par rapport aux douze mois précédents. Tandis qu'en 1988 le nombre de logements commencés avait progressé de 5,5 %. Le repli récent est imputable aux constructions de maisons individuelles (-8,1%) qui n'ont pas bénéficié de la reprise des investissements immobiliers des ménages (1,6 % en 1987, 3 % en 1988). La construction de logements collectifs continue de se développer (+8,9 %). Les perspectives n'apparaissent guère favorables. Les promoteurs, qui font état d'une moindre demande, anticipent une diminution des mises en chantier. L'investissement locatif deviendra moins attrayant et les aides à l'accèsion ne seront que maintenues en 1990.

## ÉTRANGER

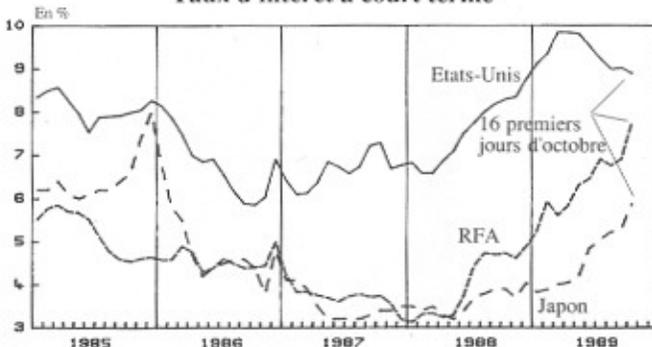
### Prix du pétrole



Source : relevé quotidien des cotations dans le *Financial Times*.

Le prix du pétrole (brent), qui s'était stabilisé entre 17 et 18 dollars le baril entre la fin mai et la fin septembre, s'est élevé à 19,5 dollars à la mi-octobre. La vigueur des prix s'explique par la croissance toujours vive de la demande. Au troisième trimestre, la consommation de pétrole du monde non communiste était en progression de 3,4 % par rapport à la même période de 1988. Au 1<sup>er</sup> octobre les stocks des compagnies pétrolières s'élevaient à 65 jours seulement de consommation, soit le plus bas niveau observé depuis la création de l'AIE en 1974. Aussi la production brut de l'OPEP a-t-elle pu être portée à 22 millions de barils par jour au troisième trimestre, en progression de 2 mbj par rapport à la même période de 1988 et de 7 mbj par rapport au troisième trimestre de 1985, à la veille du contre-choc pétrolier.

### Taux d'intérêt à court terme



Sources, OCDE, *Financial Times*.

Depuis le mois d'avril, l'écart des taux d'intérêt à court terme américains avec les taux japonais et allemand s'est réduit. De 5,8 et 4 points au mois d'avril il passe à 3 et 1,1 points en les 16 premiers jours d'octobre. Ce rapprochement est pour les deux-tiers imputable au resserrement des politiques monétaires en RFA et au Japon. La décision de hausse d'un point de ses taux directeurs prise par la Bundesbank le 5 octobre confirme la volonté allemande de mener une action préventive contre l'inflation. La faible baisse des taux américains, alors que les risques de surchauffe s'estompent, témoigne d'une stratégie prudente. L'instabilité boursière pourrait encore réduire cet écart en incitant la Fédéral Reserve à injecter des liquidités, tandis que les risques persistants de surchauffe limitent les possibilités de desserrement en RFA et au Japon.

L'Observatoire Français des Conjonctures Économiques (OFCE) publie sous le même titre « Observations et diagnostics économiques » une Revue trimestrielle et une Lettre le dernier vendredi du mois, sauf en juillet et août. Les signataires s'expriment à titre personnel.

ABONNEMENTS Tarifs 1989	LETTRE 10 n°/an	REVUE 4 n°/an	REVUE ET LETTRE
Institutions, Entreprises	150 F	330 F	420 F
Particuliers	75 F	210 F	250 F

Les demandes d'abonnement sont à adresser à l'OFCE avec un chèque à l'ordre de FNSP-OFCE-Publications.