

L'ETAT ET LES ENTREPRISES

FORMES NOUVELLES DE COOPÉRATION

(Conférence faite à Rabat le 31 Octobre 1961 par M. Bloch-Lainé)

N.D.L.R. — Le texte de la conférence prononcée le 31 octobre 1961 à Rabat par Monsieur Bloch-Lainé, Administrateur de la Banque Nationale des Investissements (B.N.D.E.) et Directeur Général de la Caisse des Dépôts et Consignations de Paris, devant Monsieur le Ministre de l'Economie Nationale et des Finances ainsi que devant de nombreuses personnalités nous a été communiqué par le Ministère des Finances au moment où nous allions publier le numéro 90 du Bulletin Economique et Social.

En raison de l'intérêt et du retentissement qu'a eu cette conférence au Maroc, nous avons cru utile de la reproduire in extenso pour permettre aux lecteurs du bulletin qui n'ont pu assister à la conférence de connaître les formes nouvelles de coopération entre l'Etat et les Entreprises.

Quand il n'est pas résolu de façon radicale par la socialisation de tous les moyens de production et par la soumission de toutes les activités économiques à une autorité étatique, le problème des rapports de l'Etat avec les producteurs privés est le problème majeur de l'évolution de nos sociétés. Il se pose partout en termes comparables. C'est pourquoi je pense qu'on peut l'aborder sans distinguer de façon catégorique le cas des pays déjà industrialisés de celui des pays en voie de développement.

Mais ce serait faire preuve de beaucoup de présomption que de prétendre le traiter ici en un temps si bref, fut-ce devant un auditoire aussi averti. Pour répondre à l'invitation qui m'a été faite, je me bornerai donc à quelques réflexions sur ce thème immense, en me fondant principalement sur des expériences concrètes.

Je suis en partie responsable de l'usage — donc de l'abus qui a été fait ces temps derniers, en France — de la notion d'économie concertée. Cette notion trahit une recherche plus qu'elle ne traduit une découverte : la recherche d'un régime économique qui réunisse les avantages attendus de l'esprit d'initiative et de compétition avec ceux d'une suffisante planification.

Les systèmes qui furent définis par les théoriciens du siècle dernier — capitalisme, socialisme — ne s'opposent plus l'un à l'autre avec autant de netteté qu'à l'origine. Dans la pratique, abstraction faite des idéologies qui les séparent, ces systèmes vont, de diverses manières, à la rencontre l'un de l'autre.

Le socialisme du type soviétique, s'il conserve pour objectif déclaré le communisme intégral, accroît son efficacité en décentralisant les décisions et en intéressant de plus en plus les unités économiques de base aux résultats qu'elles obtiennent. Dans le même temps, parmi les pays capitalistes, il y en a

peu qui ne développent chaque jour davantage les interventions de la puissance publique.

Les jeunes de chez nous se désintéressent visiblement des conflits doctrinaux auxquels s'attardent leurs anciens sur des thèmes tels que « libéralisme et dirigisme », « entreprises publiques et entreprises privées ». Leur goût de l'efficacité, leur réalisme les conduit à souhaiter, devant chaque problème particulier, la solution la mieux adaptée aux données de fait. La question qu'ils se posent le plus volontiers est celle-ci : « Quelle est l'organisation, quel est le mécanisme qui permet, dans tel cas d'espèce, de satisfaire, au moindre coût, avec le minimum d'erreur ou d'abus les besoins de la population ? ». Cet empirisme contrarie peut-être les théoriciens. Mais je crois qu'il fournira la matière la plus sûre des théories à venir sur la vie en société durant le troisième tiers du XX^e siècle, matière faite d'une somme de succès et d'insuccès dont il faut tirer constamment la leçon sans idée préconçue.

Je limiterai mon propos ce soir à trois sujets de réflexion superficielle :

- la planification « concertée » ;
- l'économie « mixte » ;
- l'économie « contractuelle ».

Sur le premier sujet — le plus vaste — les oppositions doctrinales, après avoir fait beaucoup plus de mal que de bien, semblent déjà désuètes. Le terme de **planification** fait encore peur. Un directeur de la Banque Mondiale, qui s'occupe de l'Afrique, me disait récemment qu'à Washington, pour ne pas choquer de chastes oreilles, on préfère parler de programmes plutôt que de plans quand on se préoccupe de la cohérence des projets présentés par les Etats emprunteurs. Peu importe le mot, la chose mérite d'être regardée en face.

L'exposé introductif au IV^{me} Plan Français qui vient d'être soumis aux instances politiques de mon pays trace comme suit notre ligne de recherche : « A l'heure d'un nouveau départ (le plan 1962-1965) il n'est pas inutile de s'interroger sur la signification même du plan dans un régime où l'initiative privée et l'action publique coexistent. Cette coexistence n'a pas été sans imprimer à l'expérience française certains de ses aspects originaux qui tendent à concilier l'impératif du développement et l'attachement à la liberté ».

Cette recherche, qui répugne à la doctrine, est déjà parvenue, pour beaucoup d'entre nous, à un certain degré de certitude. Sur le sujet de la planification nous éprouvons aujourd'hui, nous autres français, des satisfactions d'amour-propre qui risquent de nous faire manquer d'humilité et, ce qui est plus grave, de laisser nous contenter de trop peu. Cette « planification souple », initiée par M. Jean Monnet en 1946 et pratiquée à travers quatre plans pluri-annuels, dont le quatrième vient de paraître, cette planification souple dont nous nous sommes bien trouvés, est considérée maintenant par certains de nos voisins comme une expérience bonne à imiter. Un courant d'opinion de plus en plus fort se développe autour de nous dans le sens de cette imitation.

Il y a quelque temps déjà, au moment où ils subissaient les premières atteintes d'une crise de récession, les belges sont venus s'informer à Paris, au Commissariat du plan, sur les institutions et sur les mesures que nous avions mises en œuvre chez nous pour le développement régional. Actuellement, et cela est plus important, plus significatif, les anglais, ceux du parti conservateur, comme ceux du parti travailliste, se renseignent à Paris sur les voies et moyens d'une planification dont le gouvernement de Sa Majesté a, de façon très inattendue, reconnu l'utilité et dont l'opposition de Sa Majesté se hâte de préciser le contenu souhaitable pour n'être pas prise de vitesse, sur son propre terrain, par ses adversaires.

Dans l'histoire de France des quinze dernières années, il faut, en effet, marquer d'une pierre blanche (il n'y a pas que des pierres blanches) cet accord de fait qui s'est établi entre les entreprises les plus intelligentes et les administrations les plus capables (il n'y a pas que des entreprises intelligentes et des administrations capables) pour fixer ensemble leurs objectifs et les moyens de les atteindre.

Comment les chefs d'entreprises, s'ils sont de bonne foi et clairvoyants, pourraient-ils interdire à l'Etat de faire à l'échelon national ce que chacun d'eux fait au niveau de sa propre activité ? Les entreprises saines et conquérantes doivent établir des plans. Les chefs de services, les chefs d'ateliers dans une entreprise quelconque n'accusent pas leur direction de « dirigisme » quand elle leur indique des buts, qu'elle leur impose des disciplines. Ce qu'on appelle parfois libéralisme, au-delà des portes des usines, des maisons de commerce et des banques,

s'appellerait, à l'intérieur de ces usines, de ces maisons de commerce et de ces banques, inconscience ou anarchie.

Or, dans les conditions actuelles de la vie économique, il n'y a guère de différence entre les nécessités vitales d'une collectivité qui s'appelle ville, province ou nation.

Ces conditions actuelles de la vie économique — (tout cela était sans doute moins vrai au siècle dernier ou au début de celui-ci) — ces conditions se caractérisent :

— par l'interdépendance croissante de toutes les activités, publiques ou privées,

— et par la rapidité croissante de l'évolution des techniques et des marchés.

L'entrepreneur isolé a toute chance d'opérer mal s'il opère seul. Il se croit libre parce qu'il ignore ses servitudes effectives et les périls qui l'entourent. Quand, par exemple, il doit effectuer un investissement coûteux il ne peut plus se contenter des informations qu'il recueille lui-même au contact de ses propres clients et de ses propres fournisseurs ; il ne peut plus compter seulement sur son propre flair. Il lui faut de plus en plus de « recoupements ». D'autre part, chacun sait qu'en matière stratégique les observatoires doivent être d'autant plus élevés pour voir loin que les mouvements de l'ennemi sont plus rapides. Or aucun élément isolé n'est capable d'édifier et d'entretenir seul de tels observatoires qui sont à la mesure des grandes unités. Les « libéraux » diront : « Certes les entreprises doivent s'organiser pour mettre en commun leurs services de renseignements et de prévision ; mais il est préférable qu'elles le fassent en dehors de l'Etat ». A cela il y a plusieurs réponses :

D'abord, l'expérience montre que beaucoup d'entreprises craignent moins de se confier aux représentants de l'Etat qu'à leurs concurrents. Elles ont plus de réticences à l'égard des organisations professionnelles qu'à l'égard des administrations autres que fiscales. Sous un régime politiquement libéral, l'Etat apparaît souvent comme le lieu de rencontre le plus neutre.

Ensuite, l'Etat, s'il s'en donne la peine, dispose de moyens d'information beaucoup plus développés que ceux des organisations professionnelles les plus puissantes.

Enfin, les activités propres de l'Etat et de ses satellites en matière économique sont désormais si diverses et si importantes qu'il y a peu de secteurs privés qui, comme fournisseurs ou comme clients, puissent y être indifférents.

Désormais donc, toute prévision, toute « spéculation » au sens noble du terme, est extrêmement risquée si elle ne concorde pas avec les vues de l'observatoire le plus élevé, celui qui est au niveau de l'Etat, celui dont l'Etat peut seul prendre l'initiative

et la conduite : cette « tour de contrôle » dont nous parlons souvent en France, non sans susciter encore quelques inquiétudes.

Car, nous dit-on, quelle différence de nature y a-t-il entre la planification que vous qualifiez de souple et la planification autoritaire, totalitaire du système soviétique ? Est-ce que par une pente insensible on ne va pas fatalement de l'une à l'autre ? Vous autres, planificateurs libéraux, vous mangez sans vous en rendre compte dans la même assiette que le diable et votre cuiller est moins longue que vous ne le pensez.

Il me faudrait beaucoup plus de temps pour répondre ici à ce type d'inquiétude. Car il me faudrait d'abord tenter de préciser ce qu'est le diable en question et ce qu'est exactement la vertu qu'on oppose au vice dans de tels propos. Je me bornerai à dire ceci :

La « planification souple » se caractérise par deux traits principaux qui la différencient de la planification totalitaire :

— elle reconnaît et elle consacre la diversité des « centres de décisions ».

— elle fait la part des marges d'erreur, en laissant aux responsables une suffisante latitude et en admettant des révisions.

Cela ne signifie pas que cette planification souple est purement indicative, qu'elle n'est pas du tout impérative. Selon les responsables de la décision, administrations publiques, entreprises publiques, entreprises d'économie mixtes ou entreprises privées, cette planification contient des dispositions qui sont, tantôt impératives, tantôt indicatives, suivant que les centres de décision dépendent plus ou moins des pouvoirs publics.

L'élaboration du plan qui conduit à ces deux sortes de dispositions : obligations, incitations, est concertée en ce sens que chacun, quel que soit son degré d'autonomie, fait état devant les autres de ses opinions et de ses projets. La concertation a pour but, d'abord, d'ajuster les prévisions les unes aux autres et de vérifier la cohérence des projets, en soulignant, le cas échéant, le caractère improbable ou aberrant de telle prévision, de tel projet. Elle suppose des échanges francs d'informations, avec une complète réciprocité entre les administrations et les entreprises.

La concertation a pour but, ensuite, d'indiquer à tous les chefs d'entreprises ce que l'Etat et ses satellites, pour leur part, en tant que producteurs, que clients, que banquiers, que tuteurs décident de faire pendant la période considérée. Cette « indication » exerce déjà une influence considérable. En France on estime que près de la moitié du volume des investissements est décidée par les pouvoirs publics et qu'il y a finalement peu d'investissements privés de quelque importance qui ne nécessitent une autorisation ou une aide des pouvoirs publics. Cette proportion n'est certainement pas moindre au Maroc.

La concertation a pour but, enfin, d'établir, dans la mesure où cela paraît utile et possible, entre les divers participants publics et privés, des conventions plus ou moins précises, plus ou moins rigoureuses, qui viennent sanctionner des engagements réciproques dans les lignes indiquées. C'est ainsi — pour reprendre les concepts chers aux professeurs — que « l'économie concertée » se prolonge en « économie contractuelle ».

Dans ces échanges d'informations, dans ces indications qui présupposent des décisions, dans ces conventions qui les appliquent, il ne s'agit pas pour l'Etat de partager l'autorité publique avec les professionnels. Cette concertation n'implique pas un régime corporatiste. Il ne doit pas y avoir de confusion entre le pouvoir de décision de la puissance publique et celui des entreprises.

Ces domaines respectifs peuvent être élargis ou restreints selon le régime politique en vigueur, plus ou moins socialisant. Mais le gouvernement de la nation, l'autorité locale d'une collectivité secondaire, le conseil d'administration d'une entreprise agissent chacun dans sa sphère de souveraineté. L'entreprise peut être soumise soit à des règlements qui limitent sa liberté d'action soit à de simples incitations qui laissent cette liberté entière.

Pour que les incitations ne ressemblent pas hypocritement à des contraintes, il faut évidemment, que les alternatives qu'elles offrent soient honnêtes, qu'elles ne réduisent pas, en fait, à un seul les termes du choix. Ces incitations, dont la gamme est assez grande : faveurs fiscales, subventions, prêts, etc..., sont du type « Aide-toi, le ciel t'aidera ». Elles supposent évidemment, pour n'être pas odieuses, un ciel paternel, ayant du tact et de la bonhomie, dont les colères ne précèdent jamais la vérification des fautes commises sur la terre.

Il faut, en effet, se garder, dans ces compromis délicats entre socialisme et capitalisme, compromis que la nature des choses nous impose et que pratiquent la plupart des expériences en cours dans le monde libre, il faut se garder de deux attitudes également irréalistes ou hypocrites. C'est d'un côté, l'attitude de ceux qui, au nom de la liberté, refusent toute politique économique ordonnée dans une nation. C'est, à l'opposé, l'attitude de ceux qui feraient volontiers de la planification un piège pour la liberté.

Mais, il y a, croyez-moi, entre les deux, beaucoup de place pour ceux qui, étant à la fois lucides et de bonne foi, peuvent avoir — des opinions différentes sur l'importance relative du secteur public et du secteur privé, mais qui s'accordent pour exclure, avec une égale conviction, le désordre et la dictature.

Me voilà sans doute, malgré mon propos initial, plus dans la philosophie que dans le concret. Mais c'est une philosophie que l'on rencontre — j'en fais l'expérience depuis quinze ans dans mon pays — presque dans chaque cas concret et à laquelle il faut se référer presque à chaque fois qu'une administration et une entreprise ont à travailler ensemble.

Second sujet de réflexion, plus limité que celui de la planification, mais sujet sur lequel nos démarches empiriques ne peuvent pas, non plus, éviter les questions de principe : c'est celui des entreprises d'économie mixte.

La société d'économie mixte est le type de compromis qui paraît correspondre à la nature des choses. On l'a découverte en France peu de temps avant la dernière guerre et la formule a eu immédiatement un certain succès. On en est depuis lors un peu revenu. Pourquoi ? Notre expérience là-dessus est-elle susceptible d'éclairer les dirigeants publics et privés de l'économie marocaine ?

Il faut d'abord que je précise ceci, pour éviter toute équivoque : les sociétés d'économie mixte que nous avons multipliées en France, au cours des dernières années, pour réaliser des opérations d'équipement et de mise en valeur, ne sont pas réellement d'économie mixte, en ce sens qu'elles n'associent presque jamais des organismes publics et des organismes privés et que, quand elles le font, les organismes vraiment privés n'y ont qu'une part très faible. Nos grandes compagnies d'aménagement agricole : Bas-Rhône — Languedoc, Landes de Gascogne, Coteaux de Gascogne, Coteaux de Provence, Corse, Friches de l'Est, Marais de l'Ouest, ne regroupent, dans leur capital, à leur conseil, que des personnes morales de droit public : départements, communes, établissements financiers du secteur public. Les chambres d'agriculture et les chambres de commerce y représentent bien les professionnels, mais elles sont elles-mêmes des institutions d'ordre public, non des entreprises privées.

Il en va de même pour les sociétés d'équipement qui construisent des zones industrielles et des zones d'habitation, qui procèdent à des rénovations urbaines ou qui bâtissent des autoroutes. Les sociétés chargées de construire et de gérer les « marchés-gares » font une place plus large aux professionnels, producteurs ou négociants, mais toujours à travers leurs organisations corporatives et en excluant toute recherche de profits.

La véritable économie mixte est celle qui associe à l'Etat ou aux collectivités locales des entrepreneurs ou des capitalistes à des fins, disons, commerciales.

Nous l'avons appliquée surtout en matière de transports. (La S.N.C.F. est juridiquement une société d'économie mixte — La Compagnie Générale Transatlantique, les Messageries Maritimes le sont plus réellement — Air France n'a pas vraiment réussi à le devenir). La production et la distribution d'énergie électrique avaient été assez largement d'économie mixte avant leur nationalisation. Les hasards de l'après-guerre ont fait entrer l'Etat comme actionnaire dans des entreprises de cinéma et de publicité, mais pas de façon délibérée. Les sociétés d'économie mixte les plus caractérisées restent chez nous la Compagnie Française des Pétroles et la Compagnie Française de Raffinage.

Les italiens ont un secteur mixte beaucoup plus considérable que le nôtre. On sait l'importance que revêtent en Italie les participations groupées par l'IRI.

Mais la formule de la société d'économie mixte est-elle un compromis satisfaisant ? Voici les doutes qu'on exprime à son sujet : Dans toute association, il y a nécessairement un dominant et un dominé. Dans la pratique des sociétés anonymes, le dominant est le plus fort actionnaire, qu'il soit ou non majoritaire.

Quand cet actionnaire est l'Etat, de deux choses l'une. Ou bien il exerce au sein de l'entreprise une suprématie effective et ses associés privés sont réduits au rôle de simples conseillers, quand ils ne sont pas opposants. Ou bien, il laisse, soit aux actionnaires privés, soit — c'est plus fréquent — aux personnalités dirigeantes de la société, le leadership effectif et il advient alors que la défense des intérêts publics s'affaiblit.

Il y a, en vérité, quatre sortes d'entreprises dans les économies autres que les économies socialistes de type soviétique :

- les entreprises privées à but lucratif,
- les entreprises privées sans but lucratif,
- les entreprises publiques à but semi-lucratif,
- les entreprises publiques sans but lucratif.

Je m'explique :

Quand des hommes privés, ayant des capacités ou des capitaux ou les deux à la fois, s'associent pour entreprendre, les règles du jeu doivent être claires : sous le contrôle de la puissance publique, qui doit empêcher leurs abus, qui peut orienter leurs efforts, ces hommes là s'associent pour réaliser le maximum de justes profits.

Si tel n'est pas le but de leur réunion, ils forment des associations philanthropiques ou des coopératives. Dans le cas des coopératives, ils n'exercent pas, à proprement parler, une activité désintéressée : chacun d'eux a un intérêt, clair et avouable ; mais tous ensemble conviennent de poursuivre la réalisation de ces intérêts à travers une institution qui n'a pas elle-même de but lucratif, dont l'intervention est en quelque sorte neutre du point de vue de la répartition des fruits, si elle ne l'est pas du point de vue de l'attribution des initiatives et des pouvoirs de décision.

Quand les collectivités publiques — Etat ou collectivités locales — entendent se substituer, pour un motif quelconque, aux entrepreneurs privés, elles le font au bénéfice de la collectivité, définie de façon plus ou moins large quant à la géographie. Ce bénéfice peut être poursuivi de deux manières. Ou bien l'entreprise réalise des profits qui reviennent à la collectivité sous forme de revenus ou de plus values en capital : c'est ce qu'elle fait normalement quand elle opère dans un secteur concurrentiel (cas, en

France, de la Régie Renault, du Crédit Lyonnais, etc...) ou quand elle entend opérer, dans un secteur où elle exerce un monopole, comme si elle n'appartenait pas à la collectivité. Ou bien, elle s'interdit tout profit, elle peut même fonctionner avec des pertes couvertes par des subventions, parce qu'elle entend servir la collectivité à travers les usagers des produits ou services qu'elle fournit, plutôt qu'à travers les contribuables qui sont en quelque sorte ses actionnaires.

Il y a ainsi des vocations et des mécanismes distincts dans l'activité économique, vocations et mécanismes qui conduisent à des formes juridiques différentes. Il y a, je le répète : des entreprises commerciales privées — des coopératives — des entreprises commerciales publiques et des services publics. Pour éviter toute équivoque, il y a plutôt intérêt à ne pas mélanger les genres. La société d'économie mixte échappe difficilement à l'équivoque, à la confusion des genres. Est-il normal de demander à des entrepreneurs privés ou à des capitalistes de n'avoir pas pour but de réaliser le plus possible de profits licites ? Est-il normal, en sens inverse, de demander à des représentants de l'Etat, en tant que tels, de poursuivre ce but ?

Je ne voudrais pas donner ici l'impression que je condamne absolument la formule de la société d'économie mixte. Elle peut s'avérer utile dans les pays en voie de développement où l'épargne privée nationale n'a pas encore pris une ampleur suffisante. Dans ces pays, l'Etat se trouve placé devant une alternative embarrassante :

— ou bien, il entreprend lui-même, dans des domaines où il n'a pas de raisons fondamentales d'intervenir, des activités que ses nationaux n'ont pas la possibilité de financer privément ;

— ou bien, il laisse des capitaux venus du dehors prendre dans les affaires créées une place et une influence très grandes.

Pour échapper à cette alternative, l'Etat peut introduire des fonds publics — qui sont, par hypothèse, moins rares que les fonds privés — dans des affaires diverses, sous forme de participations en capital. Il ne s'agit pas, alors, de joindre, dans une conciliation difficile, la poursuite d'objectifs d'ordre commercial et la poursuite d'objectifs d'ordre public, mais de faire en sorte que des activités utiles au développement du pays, puissent être créées malgré la pénurie de commanditaires et de techniciens privés et nationaux.

La position de l'Etat commanditaire n'est pas facile à déterminer. L'Etat doit-il se comporter alors comme un actionnaire ordinaire, éviter même, si le reste du capital est dispersé entre un grand nombre de porteurs d'actions, peu influents parce que trop nombreux, éviter d'exercer sur la gestion une influence trop marquée. ? Doit-il, au contraire, profiter de sa présence à l'Assemblée générale et au Conseil d'administration, pour veiller avec une particulière

attention — de l'intérieur, ce qui est plus facile à faire que de l'extérieur — au respect de l'intérêt général ?

L'équivoque que je dénonçais est difficilement évitable. Mais elle est alors un mal nécessaire. Sans la présence de l'Etat parmi les actionnaires, l'entreprise ne serait pas née ou serait suspecte de servir à des emprises étrangères.

Pour limiter ces inconvénients, il y a des précautions possibles. Par exemple : faire jouer le rôle d'actionnaire au moyen de fonds publics, non pas à l'Etat lui-même, mais à des institutions qui peuvent, plus facilement que lui, avoir des préoccupations purement capitalistes, des institutions d'épargne collective ou de prévoyance, des sociétés publiques d'investissement et de placement. Avec ces intermédiaires, les « règles du jeu » peuvent être définies, sans porter atteinte à la dignité de la puissance publique, de telle façon que l'ensemble des actionnaires conserve un caractère d'homogénéité suffisant.

Il est bien délicat pour moi de parler ici sans ambage de cette question, alors que je suis actionnaire et administrateur de votre Banque Nationale de Développement Economique. Je n'éluderai pas cependant cette difficulté et vous dirai sans détour mon sentiment.

Je pense que la formule de notre banque est heureuse dans le moment présent ; mais je doute qu'elle soit définitive. Elle répond à des nécessités immédiates. Elle n'a pas nécessairement une valeur universelle et éternelle.

Une banque d'Etat est une banque de l'Etat et il est vain de le déguiser. Dès lors qu'il appartient à la puissance publique, dans un pays, de promouvoir certaines activités et que la garantie de la puissance publique est requise par tous les pourvoyeurs d'argent de l'intérieur et de l'extérieur pour contribuer à ces activités, il est normal que la puissance publique soit prépondérante dans l'organisme désigné par elle pour promouvoir les activités et pour apprécier l'opportunité de la garantie.

Que la présence de banquiers chevronnés, appartenant dans leurs pays respectifs au secteur privé ou au secteur public des professions financières, que cette présence soit utile aux côtés des représentants d'un jeune Etat, je le crois volontiers et je suis heureux d'être appelé à aider par un tel biais ce jeune Etat. Le métier de l'Etat-banquier est difficile, parce qu'il mêle constamment les critères de rentabilité et les critères d'utilité collective. Les administrations, même dans des Etats moins jeunes, ont besoin du concours des banquiers pour définir correctement les critères de rentabilité, pour s'arrêter sur la pente naturelle qui les pousse à faire prévaloir les critères d'utilité collective, et à confondre parfois, parmi ces derniers — parce qu'elles subissent directement les pressions politiques — les critères objectifs et les critères subjectifs.

Mais qu'on ne s'y trompe pas : ce concours, même s'il revêt la forme d'une participation, sur un pied d'égalité, à la démocratie d'une société anonyme, est essentiellement de l'ordre consultatif. L'autorité publique dans la décision ne se partage pas. Au Conseil de la Banque Nationale de Développement Economique, la place du Gouvernement marocain ne se mesure pas au nombre de ses représentants directs qui y siègent. Elle est d'une autre essence et elle est nécessairement dominante. A cette table, comme à d'autres, il y a, parce que c'est dans la nature des choses, l'Etat et ses conseillers, conseillers marocains et étrangers. Les formes de cette coopération évolueront-elles ? C'est vraisemblable. Dans l'immédiat, il s'agit d'acquérir un bon crédit par une gestion conforme aux canons de l'éthique bancaire. C'est à quoi nous collaborons, mes collègues et moi, de tout cœur, prêts à réviser constamment, selon les préférences et les intérêts d'un pays qui nous est cher, les modalités de notre intervention.

Qu'on m'entende bien. Je ne dis pas qu'il faut considérer comme naturelle et souhaitable, dans tous les domaines, la précarité des liens établis entre la puissance publique et ses correspondants privés. Un Etat qui se réserverait de réviser à tout moment les bases juridiques de ses relations avec les chefs d'entreprises, les capitalistes, les salariés ne pourrait pas compter longtemps sur la collaboration confiante de ceux-ci. Entre le socialisme intégral et la totale liberté, il y a, pour régler ces relations de façon satisfaisante, un régime clair et loyal qui est celui des contrats de plus ou moins longue durée. C'est le troisième sujet de réflexion que je me hasarde à évoquer ici ce soir, bien qu'il soit lui-même immense et encore très mal exploré, dans quelque pays que ce soit.

Dès lors que l'Etat intervient de plus en plus dans la production et dans les échanges et qu'il n'entend pas tout gérer lui-même, il est normalement conduit à conclure des conventions avec les professionnels de divers ordres.

L'« économie contractuelle » est, comme « l'économie concertée », semblable à la prose de Monsieur Jourdain : on en fait depuis un bon bout de temps sans l'ériger en doctrine. Mais on peut, sans doute, la raisonner davantage pour la développer de façon aussi rationnelle que possible.

L'Etat contracte à différents titres :

a) Comme client d'abord : il peut normaliser davantage ses commandes, ses achats, afin de donner à ses fournisseurs, sinon une sécurité qui les détournerait de toute inquiétude, donc de tout effort, du moins des perspectives précises et stables qui leur permettent de s'organiser au mieux, afin de produire à meilleur compte et de conquérir ainsi plus facilement de nouveaux débouchés. C'est un terrain sur lequel les contrats entre administrations et entreprises se pratiquent depuis toujours. Depuis toujours, la puissance publique a, comme tout un

chacun, des relations contractuelles avec ses fournisseurs. L'innovation consiste à profiter du caractère massif et centralisé de cette demande pour agir plus volontairement, plus systématiquement sur l'offre correspondante ou, plus généralement, sur la conjoncture économique.

Nous nous préoccupons actuellement en France d'ordonner davantage la passation des marchés de l'Etat, des collectivités locales et des entreprises publiques, pour qu'il y ait vraiment une « politique » du secteur public, client du secteur privé.

b) Ce qui n'est pas aussi normalement matière à contrats, c'est l'intervention de l'Etat, comme tiers, dans les relations entre producteurs et consommateurs, ou entre employeurs et employés. Autrefois, dans des conventions auxquelles il ne participait pas, l'Etat se considérait plutôt comme « gendarme », voire comme « providence ». Son intervention comme co-contractant est d'apparition récente.

En voici quelques exemples concrets :

1° L'Etat dit à un industriel : « Si vous bâtissez votre usine à tel endroit plutôt qu'à tel autre où vous iriez spontanément, je suis disposé, moi, soit à vous allouer une subvention, soit à vous prêter de l'argent dans des conditions plus avantageuses pour vous que celles de vos banquiers ordinaires, soit à vous assurer, pour une certaine durée, un régime fiscal particulier. Ainsi, vos actionnaires, vos salariés, vos acheteurs n'auront pas à supporter les conséquences du surcroît de charges que cette installation va — peut-être ou sûrement — vous occasionner ».

2° L'Etat peut tenir le même discours à un autre industriel, si son but est, non pas de le décider à telle implantation plutôt qu'à telle autre, mais de le décider à telle fabrication déterminée dont la collectivité nationale a besoin, fabrication que cet industriel hésite à entreprendre, ou de l'inciter à la recherche ou à l'innovation.

3° En matière agricole aussi, ce que nos économistes commués en juristes appellent aujourd'hui, de façon assez approximative, sinon impropre, des « quasi-contrats », ce que nous avons appelé en d'autres temps des « lettres d'agrément », tend à faire prendre par l'Etat la responsabilité, donc le risque, d'une production à prix déterminé. Si l'évolution du marché de cette production ne permet pas son écoulement normal, dans des conditions normalement rémunératrices, l'Etat supportera tout ou partie des frais du stockage temporaire ou de la perte définitive.

Dans un tel partage des responsabilités et des risques, les choses sont beaucoup plus claires et nettes — si les contrats sont bien faits — que dans le sein d'une entreprise d'économie mixte. La collectivité et l'entrepreneur restent, chacun, dans son rôle naturel. La collectivité dit : « Voici ce qu'au nom du contribuable d'aujourd'hui, peut-être au nom des salariés, des consommateurs, voire des producteurs de demain (parce que mon rôle est d'être clairvoyant,

prospectif même) je crois utile de faire et de risquer pour ma part. Si ma proposition vous intéresse, allez-y. Voici un contrat en bonne et due forme. Si elle ne vous intéresse pas, je ne vous oblige à rien. Je chercherai un autre contractant. Et si je ne trouve pas d'autres contractant privé, j'entreprendrais moi-même demain ce que je vous incite aujourd'hui à faire. Vous ne pourrez pas alors m'accuser de jouer votre rôle, de prendre votre place, puisque vous serez volontairement et expressément abstenu d'agir ».

L'entrepreneur délibère sur cette proposition avec ses mandants : avec ses actionnaires, ce à quoi le droit l'oblige ; avec ses salariés, s'il a l'esprit social et démocratique. Et il rend sa réponse. En cas d'acceptation, il continue à mener ses affaires en pleine souveraineté. Il est seulement tenu à l'observation d'un contrat qu'il a librement signé. Le contrôle de la Collectivité ne tend qu'à vérifier l'exécution du contrat et à en faire jouer les clauses de façon correcte. Il n'y a pas à chercher, au jour le jour, suivant les humeurs et les influences, des compromis entre l'intérêt particulier de la firme et l'intérêt général plus ou moins bien représenté à l'intérieur d'un conseil d'administration.

4° Plus hardi est le contrat qui réunit les employeurs, les salariés et l'Etat, en vue de déterminer ce que chacun fera et recevra en contrepartie. On hésite beaucoup en France, actuellement, sur cette hardiesse. Voici ce qu'en dit l'exposé introductif au IV^{me} plan qui a servi de base aux récentes délibérations de notre Conseil supérieur du Plan : « Les habitudes psychologiques et sociales qui prévalent dans notre pays, notamment en matière de discussion des conventions collectives, ont paru s'opposer à l'inscription dans le IV^{me} Plan de dispositions nouvelles (tendant à faire intervenir davantage les pouvoirs publics dans la détermination des salaires et des prestations sociales de toute nature, en fonction des résultats atteints par l'expansion économique) ». Nous sommes un certain nombre à espérer que le V^{me} Plan fera plus résolument un pas en avant dans cette voie.

L'hésitation vient surtout des syndicats ouvriers qui craignent le « dirigisme » des salaires, un peu comme les patrons craignent, de leur côté, le « dirigisme » des prix.

Certains syndicalistes veulent conserver intacte leur liberté de discussion avec les patrons, sans que l'Etat puisse limiter les concessions que ceux-ci sont prêts à leur faire. Ils veulent aussi réserver leur « pouvoir de contestation », c'est-à-dire leur droit de manifester publiquement et de faire grève s'ils sont mécontents, soit de l'attitude des patrons, soit des actes de l'Etat.

Tout système contractuel à trois limiterait forcément cette liberté de discussion et ce pouvoir de contestation.

D'autres syndicalistes sont prêts à accepter cette double limitation à une double condition :

— à la condition que les engagements pris à l'égard des salariés soient suffisamment précis pour que la répartition des fruits de l'expansion, que la distribution du revenu national, se fasse à coup sûr de façon équitable de leur point de vue ;

— à la condition, d'autre part, que l'Etat justifie son intervention au contrat par des prestations concrètes allant dans le même sens : allocations familiales, démocratisation de l'enseignement, équipement sanitaire et social, organisation des loisirs, etc...

La difficulté que nous éprouvons actuellement en France pour nous engager plus avant dans la voie d'un plan social consacré par des contrats ne tient pas seulement à cette opposition de deux courants contraires dans l'opinion syndicale. Elle n'est pas que d'ordre politique, elle est encore d'ordre technique. Dans quel cadre devraient se conclure les contrats tripartites ? Dans le cadre de chaque profession ? Dans le cadre de chaque région. Au plan national ? Il faudrait sans doute commencer modestement par des contrats de portée limitée dans le temps et dans l'espace avant d'aboutir à une « politique nationale des revenus » consacrée par une convention collective nationale unique. Ma conviction est que nous allons vers cela si le communisme cesse de dominer une partie trop importante de notre appareil syndical. Les syndicats réformistes y sont disposés. L'exemple de la Hollande nous encourage. On pratique déjà aux Pays-Bas une politique nationale des revenus qui est délibérée par les trois parties intéressées : employeurs, salariés, Etat, dans une institution originale qui paraît réussir.

Les pays scandinaves ont également perfectionné l'idée du contrat social dans son acception économique.

Le Maroc, qui opère du point de vue syndical en milieu neuf, serait, je crois, en mesure de faire œuvre de pionnier en ce domaine. D'autant qu'il tente, comme tous les pays en voie de développement et à démographie nombreuse, de mobiliser cette richesse fondamentale que constitue la main-d'œuvre pour l'accomplissement « d'ardentes obligations », comme dirait notre Président de la République.

J'ai dit, en débutant, que le problème des rapports de l'Etat avec les producteurs privés (compris au sens large : chefs d'entreprises et salariés) se posait aujourd'hui en termes comparables dans tous les pays, quel que fût leur degré de développement. Je voudrais tenter de m'expliquer là-dessus pour terminer.

J'ai évoqué successivement — et de façon bien superficielle, bien hâtive — la question de la planification, celle de l'économie mixte et celle de l'économie contractuelle. Nous sommes tous, à travers le monde, dans une période de tâtonnement sur ces questions.

Le monde communiste prétend avoir trouvé sa vérité une fois pour toutes, en se fondant sur les écrits d'un penseur allemand qui n'avait raisonné, ni sur le cas russe, ni sur le cas chinois et qui partait d'observations qui datent du siècle dernier. Je ne veux pas dire que la pensée marxiste n'a pas eu sur nos comportements intellectuels et sur nos pratiques économiques une influence durable. Il est clair que les adversaires de ce système ont été violemment et utilement sortis de leur propre confort intellectuel par cette offensive doctrinale et par les résultats des expériences qui l'ont mise en pratique.

Mais il n'y a pas eu « révélation », au sens que les croyants attachent aux enseignements du fondateur de leur religion. Pas de vérité révélée qui résiste aux assauts du temps, au démenti des événements. La pratique communiste s'adapte chaque jour aux nécessités de la vie, avec un réalisme qui l'éloigne plutôt de la théorie originelle. Un soviétique fort bien placé et fort bien vu me confiait récemment que tel membre de l'Académie des Sciences de l'U.R.S.S. pouvait avancer sans trop de danger des idées non conformistes, dont le pouvoir s'inspirait sans trop d'hésitation, parce qu'il passait pour le plus robuste théoricien du marxisme, j'allais dire pour le théologien le plus insoupçonnable de la religion marxiste.

Nous avons également quelques grands prêtres du libéralisme intégral, du capitalisme orthodoxe dans notre monde occidental. Mais, soit que nos recherches n'aient pas besoin de la même couverture, soit que nos doctrinaires soient moins intelligents, ce ne sont pas ceux-là qui nous aident le mieux à ajuster nos convictions et nos actes. C'est le privilège des régimes attachés à la liberté de pensée que de permettre les réflexions sans détour. Ces régimes fanatisent moins. Mais, en même temps, ils se trompent moins et ils trompent moins.

Quoiqu'il en soit, dans tous les pays qui ont choisi la liberté de l'esprit, on tâtonne sans hypocrisie pour déterminer les formes les meilleures (ou, diraient les sceptiques, les moins mauvaises) de l'organisation de la société, compte tenu, notamment, des nécessités économiques. Nous autres, pays industriels, qui avons de l'avance dans l'ordre du développement, nous pouvons apporter aux autres pays des techniques qu'ils ne possèdent pas encore. Nous pouvons aussi, en nous fondant sur une expérience plus ancienne, des réflexions plus élaborées, leur conseiller des pratiques, des pratiques qui ne sont pas nécessairement la reproduction intégrale des nôtres. Si nous avons quelque capacité en matière de « sagesse », nous pouvons transposer notre expérience, grâce à nos réflexions, pour aider les autres à résoudre des problèmes qui diffèrent des nôtres. Mais, nous ne

saurions, en tout cas, exporter des doctrines comme nous exportons des machines et des mécanismes. Je dis cela pour les américains, aussi bien que pour les russes. Et il m'étonnerait que les chinois possèdent en matière doctrinale un article d'exportation standard, universellement et définitivement adapté à toutes les situations, une manière de réussir, avec mode d'emploi, valable en tout temps et en tout lieu.

Pour notre part, nous français, nous offrons, aux marocains, par exemple, une assistance technique et non point une assistance doctrinale. Nous pouvons garantir que telle technique marche bien. Nous ne pouvons pas garantir que telle doctrine est infaillible. Parce que, pour ce qui est de l'adaptation des concepts aux réalités, nous en sommes au même point que le tiers monde. A l'égard du tiers monde, ce que nous pouvons faire de plus honnête et de plus efficace en même temps, c'est de l'informer, au jour le jour, de l'évolution de nos pensées, fondée sur les résultats de nos essais.

Voilà pourquoi, à mon avis, le problème des relations entre les administrations publiques et les producteurs privés est un problème que nous pouvons étudier tous ensemble, quel que soit le degré de développement de nos pays respectifs. Dans la voie des solutions nous pouvons progresser parallèlement, en nous communiquant les uns aux autres nos observations, nos idées, nos projets, nos résultats.

Très sincèrement, je ne pense pas qu'il y ait d'autre décalage entre nous que le décalage technique. Les problèmes posés par la décolonisation nous ont confronté, nous confrontent en même temps. Nous y étions, de part et d'autre, également mal préparés. Ce qui me frappe beaucoup depuis dix ans c'est que le dialogue entre ex-dominants et ex-dominés, lorsqu'il se pratique privément, dans une sérénité suffisante, nous fait progresser davantage dans la voie des solutions respectives de nos cogitations séparées. Nous sommes là, très naturellement, à parité et en position de coopération intellectuelle.

Eh bien, je crois qu'il en va de même dans la recherche d'un régime économique adapté au temps que nous vivons ensemble. Les difficultés que nous avons à résoudre diffèrent d'intensité beaucoup plus qu'elles ne diffèrent de nature. Celles qui ont trait à la coexistence d'un secteur privé et d'un secteur public dans l'économie ont partout la même nouveauté et elles nous conduisent tous à des innovations semblables.

Marocains et Français, nous pouvons innover ensemble parce qu'à cet égard, nous entrons, simultanément, dans le même temps.