

Les instruments de la politique économique

par Maurice MASOIN,
Professeur à l'Université de Louvain.

★

Dans le cadre des études auxquelles il se livre, l'Institut Belge de Science Politique m'a confié le soin de vous exposer sous le titre : « Les instruments de la Politique Economique », l'organisation des institutions belges concernant la conception, l'élaboration et l'application de la politique économique de notre pays. J'en ressens profondément l'honneur en même temps que je suis effrayé de l'ampleur du sujet. Car à la vérité, celui-ci est à la mesure des termes « politique économique » qui recouvrent tous les aspects monétaires, financiers, budgétaires, fiscaux, économiques et sociaux de la vie nationale. Ne sont-ce pas là, en effet, autant d'« instruments de la politique économique » ?

Aussi permettez-vous à mon exposé de faire la synthèse plutôt que l'analyse du sujet.

Un exposé de l'espèce débute nécessairement par une évocation historique, en l'occurrence par celle de la pensée économique même en notre pays.

1830 ! Notre pays naît au moment même où s'épanouit le libéralisme bourgeois. Il ne corrige rien de ses doctrines, rien sinon un principe très important ; la liberté d'association ; si nul ne peut être astreint à faire partie d'une association, l'association est autorisée en Belgique alors même qu'elle reste interdite ailleurs. Et, en effet, ce principe allait permettre le prodigieux épanouissement que l'association connut tout au long du siècle dernier et jusqu'à récemment sous les formes infiniment multiples des sociétés commerciales, des ententes entre entreprises et, à partir de 1885, des syndicats de travailleurs et puis des groupements professionnels, des associations scientifiques et techniques et des Chambres de Métier, de Commerce et d'Industrie. Terre d'individualisme, pays de petites et moyennes entreprises, la Belgique chercha et trouva souvent dans l'union la force qui manquait à ces unités indépendantes. Etait-ce là l'héritage presque instinctif et sûrement incon-

scient des siècles de corporatisme que nos provinces avaient connus, à travers les fortunes combien diverses de la politique ? Sans doute.

Et cependant, jusqu'à la première guerre mondiale et encore jusqu'à la décennie qui la suivit, la Belgique ne disposa pas de politique économique proprement dite ; elle n'en eut pas non plus les institutions. Selon le schéma classique de l'économie politique, l'unité économique était bien l'entreprise qui engageait hommes et capitaux pour les appliquer à ses productions et à ses ventes. L'Etat était réduit aux activités — mesurées d'ailleurs par ses ressources — que tolérait le libéralisme économique : ordre, sécurité et pour le surplus, pure complémentarité des activités individuelles.

Les années de la décennie 1930-1940 allaient cependant ébranler le système économique. La grande crise remit en cause, en même temps que l'équilibre de notre économie, tous les facteurs qui le déterminent. Je crois bien que la grande révélation du temps, lorsqu'elle est dégagée de toutes les formes concrètes qu'elle put prendre, fut qu'il ne suffisait point que les hommes et les entreprises — disons des unités de petite dimension — assurent ou recouvrent les conditions de leur propre équilibre pour que l'économie de grande dimension soit assurée du sien. Au contraire, les réactions que les « microéconomies » pouvaient opposer à la crise aggravaient la situation de la « macroéconomie » nationale et même internationale ; la baisse des salaires, normale dans le chef des entreprises, réduisait le pouvoir d'achat général et ajoutait un nouveau facteur de crise aux précédents ; la restriction des crédits, normale dans le chef des banques, ajoutait un facteur de déflation à la déflation régnante ; le développement de la production et des capacités de production, tout en neutralisant les effets de la baisse des prix, ajoutait au déséquilibre de l'offre et de la demande.

Dès ce moment l'idée s'imposa dans tous les esprits qu'une politique économique pouvait exister qui superposât ou même qui opposât ses propres décisions à celles des hommes ou des entreprises pour faire prévaloir les exigences de l'intérêt commun. La Russie communiste, l'Italie fasciste et l'Allemagne national-socialiste avaient d'ailleurs familiarisé l'opinion avec les notions de l'économie dirigée, et l'évolution belge pouvait paraître bien modérée au regard de ces révolutions.

C'est assurément et en premier lieu dans le sens de la politique conjoncturelle — c'est-à-dire d'une politique qui se proposait de régulariser le cours de l'évolution économique, que s'engagea cette pensée nouvelle.

La politique conjoncturelle engageait en premier lieu la politique monétaire et, à l'instar d'autres Banques Centrales, la Banque Nationale de Belgique se trouva investie de certains moyens d'intervention spontanée sur le marché.

Les réformes bancaires de 1934 et de 1935 avaient bien créé la Commission Bancaire, mais les compétences de celle-ci étaient réduites à des activités de contrôle.

La politique conjoncturelle engageait aussi la gestion des travaux publics et, par là, la gestion budgétaire et fiscale. Les plus audacieux évoquaient les possibilités du « déficit budgeting » et du « deficit financing » et les possibilités d'une manipulation adéquate des systèmes fiscaux.

Elle intéressait aussi la politique de production et de prix. Et ici se place une disposition qui présente une véritable valeur historique dans l'évolution de la doctrine économique belge : l'arrêté n° 62 du 13 janvier 1935. La Belgique avait toujours montré une attitude compréhensive envers les ententes industrielles ; elle y voyait le moyen de concilier l'extrême dispersion de ses entreprises, soucieuses de leur indépendance, avec une certaine rationalisation de la production et une certaine stabilité de l'économie. Mais voici qu'une disposition intervint qui permettait l'extension à une minorité des dispositions prises par une majorité indiscutable des entreprises d'un secteur déterminé. Une institution est constituée pour en apprécier : le Conseil de Contentieux Economique, manière de tribunal administratif fonctionnant dans le cadre du Ministère des Affaires Economiques, et dont la

compétence consiste à exprimer au Ministre des avis au sujet de l'application de l'arrêté 62.

Celui-ci était pris en vertu de la loi du 7 décembre 1934, qui attribuait au Roi des pouvoirs extraordinaires aux fins de réaliser le redressement économique et financier du pays et d'opérer la coordination de l'économie nationale, notamment en encourageant l'union des producteurs au sein de groupements professionnels. Il était ainsi justifié : « le projet d'arrêté tend par là, non à entrer dans la voie de l'économie dirigée, mais à remédier aux inconvénients d'un individualisme exagéré ».

Dès la veille de la seconde guerre mondiale une évolution très nette apparaissait ainsi dans les conceptions fondamentales de la politique économique belge. Celle-ci renonçait au simple « laissez faire, laissez passer » qui, durant un siècle, avait été l'essentiel de sa sagesse et évoluait vers une intervention active de l'Etat, en matière conjoncturelle au moins. Cependant, elle ne disposait pas encore des instruments institutionnels de cette politique.

La guerre fut, de ce point de vue, une parenthèse. Dès le 3 septembre 1944, un arrêté-loi pris à Londres déclara nulles toutes les organisations constituées pendant l'occupation. Peut-être cet arrêté était-il prématuré, car à ces organisations, il n'en substituait aucune autre. La Belgique abordait ses devoirs de restauration et de reconstruction, dépouillée de toutes organisations économiques, hors l'Etat.

La politique économique belge fut probablement sauvée par deux dispositions de base : l'assainissement monétaire réalisé sous le signe des arrêts Gutt, et le libéralisme montré par le Comité des Priorités à l'endroit des importations et des exportations. Elle reposait ainsi sur des mesures globales portant tout à la fois sur l'offre de marchandises qu'elle augmentait et la demande de marchandises qu'elle réduisait. Cette attitude valut à notre pays de réaliser le miracle qui, pendant quelques années, fit l'étonnement et l'admiration du monde.

Cependant, il manquait toujours à la politique économique, — à une politique économique qui eût jeté le regard au-delà des circonstances immédiates, sur les conditions du développement ultérieur de la nation, — un certain nombre d'institutions.

La France, les Pays-Bas, avaient les leurs. Nous ne les avons pas.

Car si la guerre avait été pour notre pays une parenthèse au point de vue des institutions, elle ne l'avait pas été au point de vue des idées aussi bien sur le plan national que sur le plan international.

L'entreprise n'était plus la « machine à sous » qu'elle avait été si longtemps. Elle devenait une unité de production à l'œuvre de laquelle le travail et le capital étaient associés sous la direction du patronat, un patronat qui lui-même émanait de l'entreprise par auto-sélection. Elle était désormais responsable de la production qu'elle créait et du revenu qu'elle distribuait devant la collectivité, au bien-être de laquelle elle contribuait activement. Elle devenait ainsi un anneau de la vaste chaîne qui conduit à l'équilibre et à la prospérité de la nation.

Au sommet, l'Etat assumait et devait assumer — quelles que soient les préférences doctrinales — la responsabilité de l'ensemble de l'économie nationale devant le pays, qui réclamait de lui stabilité conjoncturelle et essor fondamental, et devant le monde, qu'il s'agisse de pays déterminés avec lesquels il avait des accords de commerce ou de paiements, ou d'organisation internationales d'envergure mondiale comme les Nations Unies, ou régionale comme l'Organisation Européenne de Coopération Economique, l'Union Européenne des Paiements ou le Benelux.

La vie économique s'organisait. Les structures économiques le firent aussi. La Société se réduit-elle d'ailleurs à l'antagonisme capital-travail et à l'antagonisme Etat-individu ? Certes non, la Société est organisée sur les plans politiques, religieux et moraux. Pourquoi ne le serait-elle pas sur le plan professionnel ?

Et c'est ainsi que s'élabore le schéma de l'organisation économique et sociale :

A la base, les Comités d'entreprise, dont la compétence n'a d'autres limites que celles que lui attribuent ses membres, puisqu'elle s'étend en principe à tous les aspects intéressant le « rendement » de l'entreprise.

Au dessus, les Conseils Professionnels qui réunissent dans chaque secteur les représentants des employeurs et des travailleurs pour l'étude des problèmes propres à chaque secteur. Il en a été constitué une demi-douzaine jusqu'à présent et s'il n'en existe pas un plus grand nombre, c'est que les

parties n'ont peut-être pas toujours compris l'avantage qu'elles pouvaient en retirer.

Au stade national : le Conseil Central de l'Economie qui émet des avis à l'intention du pouvoir exécutif ou du pouvoir législatif sur les problèmes dont il est saisi ou dont il se saisit lui-même.

Parallèlement à cette pyramide économique se présente une pyramide sociale allant des Comités d'Entreprises aux Commissions paritaires, au Conseil National du Travail.

Deux questions principales se posent à ce propos :

— Pourquoi cette dualité ? Elle n'est pas justifiée en principe, puisqu'après tout, le Social est le but de l'Economique et l'Economique est le moyen du Social. Les circonstances historiques en sont probablement responsables. Une mise en ordre de nos Institutions devrait probablement aboutir à la fusion des Institutions à chacun de leurs niveaux. Encore, leur fusion pure et simple n'aurait-elle guère de sens. C'est un véritable Conseil Economique et Social qu'il faudrait créer, une véritable Chambre économique qu'il faudrait constituer, manière de synthèse des forces économiques de la nation.

— Pourquoi une compétence réduite à la Consultation ? Toutes les institutions que je viens de citer ne disposent que d'un pouvoir consultatif, à l'exception d'une d'entre elles : les Commissions paritaires, dont les décisions peuvent devenir obligatoires pourvu qu'elles soient sanctionnées par un Arrêté Ministériel.

A vrai dire, à mon avis, il ne convient par de conférer à des organismes qui conjuguent les employeurs et les travailleurs, moyennant éventuellement l'addition de certains experts cooptés, un pouvoir autre que consultatif, sous peine de les transformer en organismes corporatifs. On sait ce qu'il advint de ceux-ci : issus du grand mouvement de fraternité professionnelle et religieuse, voire militaire qui anima le moyen-âge, les corporations se transformèrent progressivement en autant de monopoles qui imposèrent leur autorité aux pouvoirs publics, aux entreprises, aux travailleurs et aux consommateurs. Le vent de liberté qui s'éleva en France dès 1750 balaya des organismes qui étaient dorénavant sclérosés, installés sur leurs privilèges. Nos sociétés contemporaines doivent se garder de

cette évolution si elles entendent conserver leur dynamisme économique et social. C'est à l'État — on veut dire au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif — qu'appartient la décision en tant que gardien de l'intérêt général et non pas à des organismes professionnels représentatifs d'intérêts particuliers. Le pouvoir de consultation est d'ailleurs un pouvoir éminent lorsqu'il s'exprime par des avis qui émanent de personnes qualifiées issues d'organisations représentatives ou bien averties des problèmes généraux de l'économie.

Qu'on m'entende bien : je ne veux certainement pas dire que par leur bouche c'est l'avis des groupes d'intérêt qui s'exprimerait. Triste déformation, qui devient un usage chez certains, où les individus n'ont plus de personnalité propre et se résignent à n'être que les porte-parole de leurs groupements économiques ou sociaux. Certes, ces groupements proposent leurs candidats à la nomination du Roi, en raison de la confiance qu'ils leur portent et de la valeur qu'ils leur reconnaissent. Mais une fois cette nomination faite, ce sont des hommes — à part entière — qui doivent siéger dans les Conseils consultatifs et qui ne sont responsables des avis qu'ils expriment que devant leur seule conscience. A défaut de quoi leur rôle se réduirait à n'être que des machines à voter.

C'est d'ailleurs pourquoi je n'aperçois pas la nécessité pour ces Conseils de rechercher systématiquement des solutions de compromis aboutissant à des avis unanimes. La diversité des avis peut au contraire constituer une richesse d'informations infiniment précieuse.

Mais ce principe posé, il importe de renforcer la valeur des avis émis par ces organismes, soit que leur consultation préalable soit obligatoire dans certains cas, soit que, lorsque consultation il y a, le gouvernement et le Parlement doivent faire état de ses conclusions, pour les accepter ou pour les refuser d'ailleurs.

Le Conseil Central de l'Economie et le Conseil National du Travail ainsi que les organismes qui en relèvent ne doivent plus être les parents pauvres de la vie publique belge, satisfaits d'être consultés lorsque les Institutions politiques le veulent bien et d'être entendus lorsque ces institutions se donnent la peine de dresser une oreille attentive.

Veut-on un autre argument en faveur de la même thèse ? Nous en sommes tous venus à déplo-

rer la rupture, qui va en s'accroissant, entre le monde politique et le monde économique, et qui se manifeste notamment par l'absence de personnalités économiques au sein du Parlement. Sans doute, certains ont-ils songé à combler cette lacune par une transformation du Sénat Politique en une Chambre économique. Certes, la qualité des débats qui se déroulent au Sénat serait améliorée par l'introduction dans son enceinte d'un certain nombre de personnalités valables du monde économique et social, au titre de sénateurs cooptés par exemple. Mais ce serait une déformation du régime que de ramener tous les débats d'une Chambre, qui doit rester politique, à la seule considération des problèmes économiques et sociaux.

C'est bien plutôt en donnant aux organismes consultatifs existants l'audience publique que justifie la qualité de leurs travaux que l'on rétablira le contact institutionnel nécessaire entre le monde économique et social d'une part et le monde politique d'autre part. C'est au sein de ces institutions ou du Comité Economique et Social qui s'y substituera que l'on doit retrouver la synthèse des grands intérêts économiques et sociaux de ce pays et les personnalités qui les représentent.

Sur un plan plus particulier que celui que je viens d'évoquer, — celui de certains secteurs industriels d'une importance vitale pour l'économie nationale — je dois encore faire état de deux institutions spécialisées : le Conseil National des Charbonnages et les Comités de l'Electricité, parce que leur statut a consacré une nouvelle étape dans l'organisation de l'économie.

Le Conseil National des Charbonnages a été constitué en 1947 pour répondre aux problèmes les plus immédiats qui se présentaient après la guerre en matière de charbon. Mais ces problèmes mêmes ont changé de nature avec les années. A la rareté des combustibles a succédé la pléthore. A l'expansion de la production charbonnière a succédé sa contraction. Dès lors le Conseil National des Charbonnages fut réformé en 1958 dans un sens qui associait étroitement, non seulement les producteurs et les travailleurs du secteur intéressé, mais des représentants des industries consommatrices et des organisations interprofessionnelles, mais des fonctionnaires de l'Etat et d'institutions paraétatiques de crédit, et qui conférait au Conseil bien plus que des pouvoirs consultatifs, des pou-

voirs de décision sous réserve de leur sanction par arrêté ministériel. Et ces décisions portaient non seulement sur l'ensemble du secteur, mais sur les entreprises mêmes.

Ce n'est pas tout, car un projet de loi déposé en juillet 1960 veut doter le Conseil National des Charbonnages d'un Conseil de Direction — que certains veulent appeler Directoire — qui exercerait la plénitude des pouvoirs de décision sur l'ensemble du secteur en général et des entreprises en particulier. De quoi s'agit-il pour l'interprétation de l'évolution de nos institutions économiques, sinon d'une véritable cogestion au plan du secteur charbonnier, voire de la substitution d'une cogestion collective à la gestion des entreprises elles-mêmes dans certains cas tout au moins ?

Le secteur de l'électricité a cherché sa voie dans un autre sens. La gestion en est assumée par un Comité de gestion, composé de représentants des producteurs ; le contrôle relève d'un Comité de Contrôle paritaire ou plutôt de composition multiple formé de représentants non seulement des producteurs et des travailleurs, mais de l'ensemble des industries utilisatrices, voire consommatrices. Il s'agit là d'une formule tout à fait originale puisqu'elle résulte d'un accord essentiellement privé, auquel l'Etat ne participe que comme témoin. A juger les résultats obtenus dans les domaines de la rationalisation et du développement des capacités de production, ainsi que de la baisse des prix, son action est féconde.

Certains prétendent cependant lui faire franchir une étape nouvelle en associant les travailleurs à la gestion même du secteur, dans une manière de cogestion de celui-ci.

Mais il est temps que je m'élève du plan des institutions consultatives à celui de la Direction. Il s'agit de l'Etat.

Que l'Etat soit sorti de ses fonctions purement protectrices de l'ordre public intérieur et extérieur pour assumer des fonctions redistributrices des revenus et des richesses, cette révolution est acquise depuis longtemps : depuis un demi-siècle. Mais la redistribution des revenus et des richesses a pratiquement atteint ses limites, au-delà desquelles elle deviendrait un élément perturbateur, voire destructeur de l'économie.

L'évidence s'est imposée de plus en plus claire-

ment dans les faits et dans les doctrines, que l'Etat était appelé à jouer un rôle dans la génération même du produit national. Dès le moment que l'Etat manipule entre le quart et le tiers du revenu national, il est inévitable qu'il se préoccupe non seulement passivement, mais activement de l'incidence économique de ses décisions et de ses actes pour atténuer leur nocivité, disent les uns, pour susciter leur utilité, disent les autres. Après tout, l'Etat dispose d'une gamme multiple de moyens d'intervention qui s'énoncent par l'évocation même du nom des divers départements ministériels.

Les Finances par la gestion de l'impôt et des dépenses publiques, voire par celle de la dette publique : dette intérieure ou extérieure, dette à long terme s'adressant à l'épargne ou dette à court terme servant de support à l'émission de monnaie. Ce n'est pas par les 135 milliards, que représentent les budgets publics, que s'énonce l'importance de l'action publique, mais par les 3 à 4.000 milliards — entendez bien, 3 à 4.000 milliards — que représentent chaque année les paiements du Trésor.

Autour de l'Etat évoluent d'ailleurs toute une série d'organismes monétaires ou de crédit : Banque Nationale de Belgique, Institut de réescompte et de Garanties, Caisse Générale d'Epargne, Société Nationale de Crédit à l'Industrie, Caisse Nationale de Crédit aux Classes Moyennes, Office National de Ducreire, — il y aura bientôt une Société Nationale d'Investissement — qui couvrent tout le champ du crédit public et privé à court, moyen et long terme et par l'intermédiaire desquels l'Etat peut faire sentir son influence sur le marché. Il manque quelque chose à ce schéma : les banques ; mais celles-ci sont soumises au contrôle de la Commission Bancaire, qui dispose notamment du pouvoir de leur imposer des coefficients de trésorerie, de couverture et de solvabilité, autant dire de leur imposer des règles de gestion globale de liquidité et de crédit.

L'ensemble de ces institutions sont en principe réunies dans un Comité de Coordination des Institutions de crédit. Permettez-moi de déplorer que ce Comité ait une existence purement nominale puisqu'il ne s'est réuni que de rares fois depuis sa création, il y a 15 ans. Il serait cependant heureux que le Comité dégagât périodiquement une politique de crédit public harmonisée — selon l'expression à la mode — sinon strictement coordonnée.

Et puisque je déplore des absences, j'évoque aussi le cas du Conseil Supérieur des Finances qui avait été constitué en 1935 en vue de permettre au Ministre des Finances de consulter institutionnellement et dans une même enceinte les personnalités les plus éminentes, privées et publiques, du monde financier, monétaire et bancaire belge. Ce Conseil Supérieur non plus n'a pas survécu à son auteur : M. Max-Léo Gérard. Je suis témoin, cependant, que celui-ci multiplia les démarches après la seconde guerre mondiale en vue d'obtenir sa reconstitution, même sous des formes renouvelées. Hélas ! ces démarches ne furent jamais entendues. Elles eussent jeté un pont, combien nécessaire, entre le secteur public et le secteur privé de l'économie.

Mais si le Ministre des Finances peut ainsi marquer de son empreinte l'ensemble de la politique financière du pays, la plupart de ses collègues exercent une action directe sur les divers aspects de la politique économique générale. Je cite : Affaires Economiques et Classes Moyennes, Travaux Publics, Santé Publique et Hygiène, Commerce Extérieur, Agriculture, Energie, Affaires Africaines, Défense Nationale, Travail et Prévoyance Sociale et j'en ometts sans doute.

La politique économique dégagée et poursuivie par l'ensemble de ces départements ne peut cependant recevoir sa pleine efficacité que si elle est coordonnée. Il fallut longtemps pour que l'Etat reconnut cette vérité : jusqu'en 1947, car ce n'est qu'alors que fut créé le Comité Ministériel de Coordination Economique.

Il se posait assurément une question à ce propos, une question qui a une portée plus que formelle : où placer ce Comité Ministériel de Coordination Economique ? Car celui qui recevrait la Présidence de ce Comité, assumerait en fait la responsabilité de la coordination des politiques suivies par les divers départements sous le signe de la politique économique du gouvernement. Serait-ce le Ministre de la Coordination Economique ? Mais ce serait reconnaître à celui-ci une autorité sur ses collègues. Ou le Ministre des Affaires Economiques, premier responsable de l'évolution économique du pays ? Mais la même objection était valable.

Logiquement, sa place était auprès du Premier Ministre lui-même, pourvu qu'il fût dégagé des responsabilités d'un département spécialisé, mais qu'il disposât de l'embryon de l'administration

nécessaire pour répondre aux diverses tâches et missions qu'implique la coordination de la politique économique. Il est possible de concevoir que le Premier Ministre disposât à cet effet d'un Secrétaire d'Etat.

Ainsi en fut-il jusque récemment ; cependant, une nouvelle exigence se fit jour depuis quelques années : celle d'une expansion plus rapide de l'économie belge. C'est que celle-ci n'a guère progressé qu'au rythme de 2,25 % l'an depuis 1950, alors que les autres pays de la Communauté Européenne progressaient de 3, 4, 5, voire 6 %. La création du Marché Commun levait un obstacle à l'expansion en même temps qu'elle posait au pays un problème d'adaptation.

Les besoins étant immenses et les moyens réduits, il importait d'orienter ceux-ci vers ceux-là en leur conférant la plus grande efficacité, c'est-à-dire d'établir un programme d'expansion et d'adaptation. Le chômage structurel subsistant dans certaines régions, la crise du charbon qui entraînait celle de régions économiques entières, les charges et les pertes directement et indirectement suscitées par l'accession du Congo à l'indépendance, confèrent à l'établissement de ce programme une urgence singulière. Que je le dise de suite. Je regrette que le gouvernement n'ait pas cru devoir suivre à cet égard la formule suggérée par le Conseil Central de l'Economie. Cette formule était de constituer un Institut de Programmation, qui eût reçu un statut suffisamment indépendant pour que le secteur public et le secteur privé s'y rencontrassent comme en terrain neutre, le secteur privé élaborant son propre programme d'expansion en maximisant ses possibilités, le secteur public élaborant le sien dans son propre domaine, et l'Institut de Programmation faisant la synthèse harmonieuse de ces objectifs et avisant aux moyens de leur réalisation.

Le gouvernement préféra créer le Bureau de Programmation au sein de l'administration publique, un élément de l'exécutif. Bien modeste d'ailleurs ce Bureau, puisqu'il est formé de quelques hommes ; il vaudra ce que valent les hommes qui le composent, la collaboration que lui apporteront les administrations publiques — très férues de leur autonomie — et la compréhension active de l'opinion économique et sociale. Que je le dise de suite, les débuts de l'institution sont prometteurs, si on la juge à ses premiers travaux. L'objectif est

d'atteindre une expansion au taux de 4 % l'an, appuyée sur le développement systématique des investissements des secteurs que nous appelons les plus élastiques.

La Belgique n'a pas cédé à l'expérience d'un Commissariat au Plan comme la France, ni d'un *Plaan Bureau* comme les Pays-Bas. Il est probable que ceci eût conféré au Bureau de Programmation plus d'indépendance et plus d'autorité vis-à-vis de l'Etat, je veux dire vis-à-vis des départements ministériels responsables de la gestion, et eût attiré la confiance plus spontanée de l'économie privée. Aussi, dès à présent, certains entendent-ils conférer au Bureau de Programmation le titre plus pompeux et la fonction plus indépendante d'un Commissariat au Plan. Peut-être cette consécration sera-t-elle nécessaire pour assurer au Bureau une autorité suffisante à l'intérieur de l'Etat, et pour le dégager des aléas de la politique vis-à-vis de l'opinion publique.

Mais voici que le pont a été jeté depuis quelques mois entre le Pouvoir exécutif dont le Bureau de Programmation est une cellule administrative et les grandes organisations économiques et sociales du pays par la création du Comité National d'Expansion.

J'ai tort de dire un pont, car ce mot pourrait évoquer l'image d'un point de rencontre où les Ministres des Affaires Economiques, des Classes Moyennes et du Travail qui y siègent rencontreraient les représentants des producteurs d'une part et des travailleurs d'autre part, qui en font partie. Il s'agit plutôt d'une synthèse puisque les uns et les autres prennent de véritables décisions concernant les facteurs dominants de l'évolution économique belge : production, investissements et consommation, commerce extérieur.

Personnellement, je suis adversaire de l'idée de compromettre dans les mêmes décisions les représentants du Pouvoir Exécutif et ceux des organisations privées — et réciproquement — car j'estime qu'aux premiers seuls appartient la décision et aux seconds la consultation. Je dois cependant constater comme un fait fondamental l'évolution à laquelle nous assistons à travers celle des institutions. La Belgique évolue vers un régime où les éléments de grande dimension, nationaux et sectoriels de l'économie, sont soumis à des orientations émanant d'institutions mixtes auxquelles participent l'Etat

et les organisations professionnelles et syndicales privées. On ne s'est peut-être pas encore rendu entièrement compte de la signification de cette évolution, car elle pourrait consacrer la distinction des pouvoirs de gestion et des responsabilités de la propriété, ou si l'on veut de la puissance économique et de la richesse.

Certains peuvent vouloir cette évolution comme un objectif et d'autres l'accepter comme un moyen. Personnellement, je suis persuadé que cette évolution est inévitable et qu'utilisée dans un certain esprit d'expansion des richesses partageables auxquelles participeraient toutes les catégories sociales, elle peut être féconde. J'y mets une condition : il ne faudrait point que dans ce partage, la propriété supportât toute la responsabilité d'une gestion à laquelle elle conserverait peu de droits, alors que les véritables auteurs de la gestion seraient dégagés de toute responsabilité effective.

Tout acte humain, s'il est responsable, doit être exposé à une sanction : poteau d'exécution, faillite ou licenciement. Hélas ! Notre société est de plus en plus une Société sans sanction parce que nous ne voulons pas la première, parce que nous avons singulièrement amenuisé la seconde et que nous ne lui avons pas substitué la troisième. Une société sans sanction est proche de l'irresponsabilité et l'irresponsabilité voisine de l'inertie, autant dire de la stagnation ou de la décadence.

J'aime au contraire la formule du Président Kennedy : la nouvelle frontière, celle des pionniers. De ces pionniers nous avons besoin dans l'Etat, dans les Institutions comme dans les entreprises. Ils firent la Belgique du passé. Il leur appartiendra désormais de refaire la Belgique de l'avenir dans les Institutions, puisqu'ils ne peuvent plus la refaire en dehors d'elles.

Chaque époque a ses exigences ; chaque époque a ses méthodes. Les exigences et les méthodes de la nôtre sont collectives. Soit. Et la multiplicité des institutions que j'ai évoquées le démontre suffisamment.

Il ne faudrait pas cependant que cet institutionnalisme consacrat le règne des médiocres et l'étouffement des personnalités. Car quel que soit le régime — qu'il soit collectif, interventionniste ou libéral — c'est la valeur des hommes ou plutôt ce sont les hommes de valeur qui font le progrès des nations et la richesse des peuples.

On l'a peut-être oublié dans ce pays, trop occupé que l'on était de créer des institutions sans les hommes ou en dehors des hommes. Ces hommes existaient certainement comme à chaque époque de l'histoire, mais ils ont été rejetés par le nombre, à moins qu'ils se soient spontanément retirés du nombre. Le résultat de la médiocrité se trouve dans le marasme politique et économique dont nous pâtissons aujourd'hui. Le moment est venu où les élites doivent être réhabilitées et où elles doivent l'être à l'intérieur du système politique, économique et social, que nous nous sommes

donnés puisque ce système existe et se développe. Cela, le nombre même doit le comprendre car son sort dépend en définitive du leur. Aristocratie et démocratie ne sont pas contradictoires pourvu qu'elles soient intégrées. Une véritable démocratie ne peut même exister que par ses aristocraties. L'ère des pionniers a sonné à la nouvelle frontière de l'économie et du social. La formule du Président Kennedy qui est valable pour le Nouveau Monde, l'est a fortiori pour le Vieux Continent, a fortiori pour notre pays.

Ce sera ma conclusion.

