

## L'UTILISATION DES COMPTES NATIONAUX POUR LA POLITIQUE ECONOMIQUE ET LES MODÈLES EN FRANCE

par Jacques Mayer

Il nous a paru utile, dans le cadre de cette session, de présenter quelques réflexions inspirées par l'expérience du groupe de fonctionnaires qui est chargé en France de la préparation des comptes nationaux et de leur utilisation pour la politique économique. Nous les ferons précéder d'un bref exposé des conditions dans lesquelles cette expérience fut acquise.

### I. LE DEVELOPPEMENT DE LA COMPTABILITE NATIONALE EN FRANCE

Une des caractéristiques du développement de la comptabilité nationale en France est que la technique de la confection des comptes et celle de leur utilisation se sont développées simultanément en réagissant l'une sur l'autre.

Ce sont les besoins de la politique économique qui ont été à l'origine de ce développement; depuis lors, l'extension de ces besoins a presque toujours précédé celle des méthodes. Tout au long de la période 1946-1961, en effet, bien que la France ait connu des Gouvernements de doctrines économiques différentes, il a été fait un appel croissant aux travaux basés sur les comptes nationaux. Ainsi l'effort principal des comptables nationaux français a été de codifier des solutions vers lesquelles la pratique les avait déjà dirigés.

#### *A. Les besoins de la politique économique et de la comptabilité nationale*

(1°) Dans tous les pays industriels développés, l'interdépendance des actions des divers agents économiques et l'importance de la place de l'Etat dans l'économie nationale imposent à celui-ci, s'il veut mesurer les effets de ses décisions, d'utiliser des modèles mettant en jeu l'ensemble des actions de l'ensemble des agents économiques. La comptabilité nationale fournit un cadre et des données pour ces modèles.

Dans les années d'avant guerre, où les études théoriques relatives aux modèles de politique économique étaient peu poussées dans notre pays, une longue expérience pratique per-

mettait aux responsables de la politique économique de prendre des décisions à bon escient.

Mais à la fin de la deuxième guerre mondiale, le Gouvernement français a eu à faire face à des problèmes nouveaux, pour lesquels l'expérience manquait partiellement. Ces problèmes tenaient en particulier à la situation de pénurie dans laquelle la guerre avait laissé notre pays, à l'importance du domaine industriel dont l'Etat devenait le gérant direct par suite des décisions de nationalisation, au niveau élevé des dépenses nouvelles incombant aux pouvoirs publics (reconstruction, dommages de guerre), enfin au déséquilibre monétaire créé par un excès massif du pouvoir d'achat sur les possibilités de production.

C'est pour résoudre ces nouveaux problèmes, qu'au sein des organismes responsables de la reconstruction de l'économie et du financement de cette reconstruction (Commissariat Général du Plan, Ministère des Finances) des travaux de comptabilité nationale ont été systématiquement entrepris.

(2°) La comptabilité nationale rend possible, en second lieu, une vérification de la cohérence interne des décisions du secteur administratif. L'Etat a dans notre pays une structure complexe et ses décisions économiques ne se bornent pas à celles qui sont prises centralement dans le cadre du budget annuel. De multiples décisions réglementaires, globales ou partielles, influant sur le comportement des agents économiques privés, sont prises de façon largement indépendante. De plus, beaucoup d'organismes administratifs fixent, en partie du moins, leurs recettes et leurs dépenses sans liaisons avec les diverses décisions budgétaires: il en est ainsi pour les collectivités locales, la Sécurité Sociale, les entreprises nationalisées. L'administration publique effectue donc un grand nombre de plans partiels de dépenses. Alors même que chacun de ces plans serait parfaitement adapté au but recherché, il est possible que leur juxtaposition ne permette pas d'atteindre l'ensemble des buts. Aussi était-il nécessaire de mettre au point un instrument permettant de vérifier leur *cohérence interne*.

La comptabilité nationale est l'instrument le plus apte à cette vérification, à condition qu'elle soit assez détaillée pour que les principales actions des diverses administrations puissent y être retracées.

(3°) La comptabilité nationale permet enfin de combler

certaines lacunes de l'appareil statistique français, lacunes gravement préjudiciables à la mise en oeuvre d'une politique économique d'ensemble.

Sans doute, l'appareil statistique français est très ancien, et la France possède, en cette matière, une expérience séculaire. Mais précisément parce qu'il est très ancien, et parce qu'il s'est adapté, par déformations successives, à l'évolution des besoins, cet appareil statistique n'était pas suffisant pour répondre aux tâches spécifiques de l'après-guerre. En particulier, les nomenclatures utilisées différaient d'une statistique à l'autre; des secteurs entiers de l'activité nationale ne faisaient l'objet d'aucun recensement. La comptabilité nationale, dans la mesure où elle fournit des cadres complets et homogènes de l'activité de l'ensemble des agents économiques, a permis d'effectuer un recensement exhaustif de toutes les sources statistiques existantes – et par là même, de mieux déceler leurs lacunes. De plus, elle a permis, dans une certaine mesure, de combler ces lacunes, par une utilisation complète et un recouplement systématique des diverses sources statistiques.

#### *B. Conséquences dans l'orientation des travaux de comptabilité nationale*

(1°) Parce que la comptabilité nationale est apparue essentiellement en liaison avec les besoins de la politique économique, ses travaux se sont localisés dans le centre de décision majeur de l'économie française (Ministère des Finances). L'ensemble des travaux de comptabilité nationale (préparation et utilisation des comptes pour les projections à court ou moyen terme) sont faits par le même organisme (Service des Etudes Economiques et Financières du Ministère des Finances). Ces travaux utilisent très largement – mais non exclusivement – les statistiques rassemblées par l'I.N.S.E.E. mais leur synthèse s'effectue dans le cadre du Ministère des Finances.

La comptabilité nationale s'est donc développée en France essentiellement sous l'impulsion de fonctionnaires étroitement associés aux décisions du pouvoir responsable, avec, bien entendu, l'aide d'universitaires et de fonctionnaires statisticiens.

(2°) Le système de comptabilité nationale adopté en France s'est distingué de ceux dont il s'est inspiré pour mieux répondre aux besoins que nous venons de dégager.

*En premier lieu, le système français de comptabilité nationale*

s'est efforcé d'intégrer dans un système unique les comptes les plus divers (tableaux input-output, comptes économiques ordinaires, comptes financiers, etc.) car il a toujours été utilisé pour vérifier la compatibilité des décisions les plus diverses. Il n'est pas possible par exemple d'étudier le niveau du déficit budgétaire qui peut être toléré sans danger inflationniste sans prendre en considération aussi bien les rapports entre l'offre et la demande de biens dans les divers secteurs que les comportements financiers des entrepreneurs, des ménages, des institutions financières.

Ce n'est pas le lieu ici de développer ce point plus en détail, mais nous devons cependant souligner :

– qu'il a été établi une nomenclature détaillée des opérations économiques applicable à tous les secteurs de l'économie. Ainsi la juxtaposition des comptes des agents économiques donne l'équilibre des diverses opérations économiques sans qu'il soit nécessaire de retracer, pour chacune d'entre elles, les relations directes d'agent à agent ;

– que le système français de comptabilité nationale n'a pas jusqu'à présent intégré de comptes de patrimoine ;

– que les comptes français actuels sont parfaitement *cohérents*, en ce sens que la même grandeur y est toujours représentée par le même chiffre, quelque soit le compte dans lequel on le trouve. Mais ils ne sont pas complètement intégrés en ce sens qu'il est des groupements d'agents économiques pour lesquels on ne possède que des comptes partiels (par exemple les unités de production sont groupées par nature de l'output dans les comptes de production, par catégorie juridique d'entreprise dans les comptes d'affectation, etc.).

*En second lieu*, les cadres de comptabilité nationale doivent permettre de passer aisément des comptes globaux aux comptes détaillés. Alors que certaines décisions peuvent être prises sur des comptes globaux, d'autres impliquent des études plus diversifiées, qui permettent d'intégrer des renseignements ne concernant que des secteurs relativement étroits de l'économie.

Les premières études sur les échanges interindustriels ont été entreprises essentiellement pour améliorer les prévisions de production de biens et de services ; la poursuite de ces études, en revanche, a permis de traiter des problèmes de politique économique qui ne pouvaient pas l'être auparavant. De même, en matière de comptes financiers, l'utilisation des statistiques

partielles a entraîné la création d'un cadre suffisamment détaillé, et la mise au point de ce cadre a permis d'améliorer les prévisions économiques dans leur ensemble.

*Enfin*, la comptabilité nationale française rassemble les renseignements disponibles de façon à dégager des comportements homogènes. C'est pour cela qu'elle a limité le plus possible l'inclusion d'éléments fictifs (par exemple, la mesure forfaitaire de la production de services de l'Etat, l'évaluation d'intérêts fictifs versés par les banques, etc.). C'est pour cela également qu'elle a récemment dégagé du secteur des entreprises les *institutions financières* dont les comportements économiques et financiers étaient spécifiques. C'est enfin dans ce but qu'elle s'est efforcée de 'personnaliser' les comptes, et de distinguer à l'intérieur des comptes d'agents, des souscomptes permettant de rassembler certains types d'opérations, liés à certains types de comportement.

(3°) L'utilisation même des comptes nationaux a été influencée par les conditions particulières que nous avons évoquées.

*En premier lieu*, il a été nécessaire de faire participer directement un grand nombre d'organismes administratifs à la préparation des comptes nationaux prospectifs. Nous avons vu en effet qu'établir la cohérence des décisions économiques avait été un des besoins principaux qui avait inspiré le développement de la comptabilité nationale en France. Or cette cohérence est d'autant mieux établie que ces organismes voient eux-mêmes l'interdépendance de leurs décisions et de celles d'organismes qui peuvent être assez éloignés. La comptabilité nationale s'est donc révélée non seulement un instrument de prévision et de préparation des décisions, mais encore et peut-être surtout un instrument d'éducation.

*En second lieu*, le mode d'établissement des comptes nationaux prospectifs doit être suffisamment simple pour pouvoir être soumis aux responsables de la politique économique, c'est-à-dire au pouvoir exécutif. Il est parfaitement inutile de faire des comptes qui ne seront pas utilisés ou de donner des conseils qui ne seront pas suivis. En revanche, la complexité des phénomènes économiques rend indispensable la mise en oeuvre d'un appareil statistique et parfois même mathématique assez lourd, dont la présentation en langage courant est fort difficile. Le comptable national doit donc faire l'arbitrage entre le désir d'utiliser un

appareil mathématique qu'il connaît bien, dont le maniement lui paraît simple, et le désir de pouvoir convaincre des interlocuteurs souvent méfiants vis-à-vis de telles méthodes.

Nous allons à présent exposer quelques problèmes touchant à l'utilisation des comptes nationaux dans la politique économique et dans l'établissement de modèles :

- en liaison avec la préparation de la politique économique à court terme;
- pour étudier divers problèmes partiels;
- en liaison avec la préparation des plans à moyen terme.

On développera surtout le premier et le second point, le dernier posant rapidement des problèmes qui débordent le sujet traité.

## II. COMPTABILITE NATIONALE ET PREPARATION DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE A COURT TERME: LES BUDGETS ECONOMIQUES

Depuis 1951, le Service des Etudes Economiques et Financières du Ministère des Finances (S.E.E.F.) établit régulièrement des comptes prospectifs annuels, destinés à fournir un cadre général aux décisions économiques du Gouvernement. Depuis 1953, ces comptes sont présentés dans les mêmes cadres que ceux retraçant l'évolution des années passées. En 1956, l'ensemble des cadres comptables a pris une forme plus développée, qui n'a été marquée depuis lors que par des modifications mineures. Enfin, on associe la confection des budgets économiques à l'établissement d'un *tableau prospectif d'échanges interindustriels en 65 branches*, depuis 1959, et d'un *tableau prospectif d'opérations financières*, dans une nomenclature simplifiée, depuis 1961.

Ainsi, tout au long de cette période, la confection des budgets économiques est devenue de plus en plus complète, de plus en plus détaillée, de plus en plus liée à l'établissement des comptes du passé.

Cette progression peut être rattachée à l'évolution des buts recherchés dans la préparation des budgets économiques; elle tient également aux modifications intervenues dans les méthodes utilisées.

### A. Evolution des buts: budgets normatifs, budgets prévisionnels

(1°) *Les premiers budgets économiques* étaient destinés uniquement à éclairer l'action du Gouvernement: leur but principal

était d'illustrer les résultats prévisibles de choix alternatifs dans l'utilisation des instruments de politique économique; ou encore, l'instrument de politique économique étant choisi, de déterminer quelle intensité il fallait lui donner pour atteindre le but recherché.

Le caractère *normatif* du budget l'emportait alors nettement sur son caractère prévisionnel: l'important était bien plus de faire prendre une décision exacte, que de s'attacher à la seule exactitude de la prévision. C'est pourquoi ces mêmes budgets pouvaient rester extrêmement *globaux*: en effet, il est difficile de proposer des mesures de politique économique trop 'fines', c'est-à-dire dont l'efficacité n'est prouvée que dans un éventail de situations très étroit. On leur préfère des mesures dont l'efficacité peut être moins grande, mais plus largement garantie. La précision de la prévision n'est alors en rien nécessaire: il est très possible de prendre, sur la base d'une prévision fautive, une décision proche de celle qui aurait été prise sur la base d'une prévision parfaite. La valeur des budgets économiques est appréciée, non par la comparaison quantitative entre les prévisions et les comptes définitifs établis ultérieurement, mais par l'étude de l'adaptation des mesures prises aux objectifs visés.

La confection des budgets économiques se faisait, durant cette période, en deux étapes: un premier travail tendait à situer correctement les grandeurs relatives des principales variables économiques au cours de l'année à venir. Ensuite, on établissait un grand nombre de variantes autour de ce point moyen, chacune des variantes consistant à changer l'une des données pour observer le résultat de ce changement sur l'équilibre économique d'ensemble.

(2°) Par la suite, les travaux prospectifs du Ministère des Finances ont connu une certaine diffusion; il est alors devenu indispensable d'améliorer leur caractère prévisionnel. Dès que les budgets économiques sont publiés, en effet, ils peuvent être utilisés par d'autres que le Gouvernement. Comme les objectifs visés sont différents selon les groupes d'agents, il est fort possible que des erreurs qui n'affectent pas la qualité des décisions de certains agents économiques soient au contraire préjudiciables à d'autres. C'est pourquoi l'établissement d'une prévision aussi exacte que possible devient indispensable.

Cette nouvelle orientation dans la confection des budgets économiques n'exclut pas la prise en considération de diverses

variantes, mais elle demande qu'on établisse entre elles une certaine division et une certaine hiérarchie, en distinguant les variantes dépendant des décisions du Gouvernement (et parmi elles celles qui sont les plus souhaitables), de celles liées à des éléments exogènes (et parmi elles celles qui paraissent les plus probables). De cette façon, on peut établir chaque année une prévision officielle de l'évolution économique, qui donne un cadre commun aux décisions des agents économiques publics et privés. La chance d'une plus grande cohérence des plans individuels s'en trouve ainsi augmentée.

### *B. Transformation des méthodes utilisées: l'application des modèles mathématiques et leur insuffisance*

Les modèles mathématiques jouent un grand rôle dans la préparation des budgets économiques. Ceux-ci visent en effet à réaliser la synthèse des connaissances qu'on peut avoir sur le comportement des agents économiques dans une période prochaine. Ces comportements sont dépendants les uns des autres. Dès que l'on fait des comptes un peu détaillés, la prise en considération de ces interdépendances ne serait pas possible sans le secours des formulations mathématiques.

Par ailleurs, l'économétrie a étudié de façon très systématique certains comportements des agents économiques, ce qui permet d'utiliser pour les projections les lois économiques déduites de l'étude du passé.

Cependant, la mise en oeuvre des modèles mathématiques ne s'avère pas suffisante. On donnera dans ce qui suit quelques précisions sur l'utilisation des modèles mathématiques dans l'établissement des budgets économiques, et sur la prise en considération d'autres modes d'information, palliant certaines insuffisances des relations économétriques.

(1°) Les premiers budgets économiques établis par le Ministère des Finances l'ont été à l'aide de *modèles mathématiques simples*. L'un d'entre eux a été publié.<sup>1</sup> Ce modèle comportait 120 variables liées seulement par 23 équations, dont 10 équations comptables ou de définition, les autres décrivant essentiellement comment la variation de la consommation de chaque type de produits par les ménages se déduit de la variation de leur revenu.

<sup>1</sup> Méthodes d'établissement des comptes provisoires de la Nation et des budgets économiques (Statistiques et Etudes Financières, n° 53, Mai 1953, pages 396 et suivantes).

Ce modèle donnait donc peu d'indications sur les méthodes par lesquelles on aboutissait au budget économique choisi. Par contre, malgré son caractère restreint, il pouvait rendre de grands services, en permettant l'étude rapide de variantes nombreuses et en facilitant une analyse statistique des résultats obtenus.

(2°) On a essayé par la suite d'établir des *modèles économétriques* plus complets permettant la détermination endogène d'un plus grand nombre de paramètres. Jusqu'à présent, ces recherches on abouti surtout à des modèles partiels utilisables pour la projection à moyen terme, ou pour la détermination d'une prévision approchée facilitant l'établissement d'un budget économique définitif, mais pas pour la préparation du budget économique lui-même.

Il est relativement aisé de comprendre les raisons de cet échec. La nature des relations économiques utilisées dans la préparation d'un modèle est déterminée par la théorie économique. Les coefficients qui figurent dans ces relations doivent recevoir une évaluation numérique, et pour cela les relations sont appliquées aux années passées. Ce calcul tend à éliminer ce qu'il y a d'accidentel, de particulier à chaque année, de non expliqué par la théorie étudiée, pour dégager ce qui, du point de vue de cette théorie, s'est montré stable dans la période écoulée.

Il arrive, pour certaines relations, que les écarts ainsi éliminés soient grands, tout au moins si on les compare aux variations annuelles qu'on veut mettre en évidence et au degré de précision réclamé par l'action économique. Ceci traduit parfois l'incapacité dans laquelle se trouve le comptable national d'obtenir une précision plus grande, et entraîne par conséquent une limite pour l'utilisation des conseils de politique économique contenus dans le budget. Mais, il arrive également que d'autres modes d'information puissent conduire à une précision supérieure; ce sera le cas en particulier quand les écarts sont liés à des conditions historiques qui ne se renouvellent pas, que l'on ne peut soumettre à une analyse statistique, mais que l'on peut toutefois essayer de prévoir.

Dans la pratique actuelle de la comptabilité nationale française, il est des liaisons que l'on étudie toujours sous l'aspect de *relations économétriques*, et d'autres pour lesquelles on choisit toujours d'autres modes d'information. Enfin, il en est certaines

pour lesquels les deux types d'informations – économétriques et non économétriques – sont utilisés simultanément.

(a) Dans le premier groupe, il faut placer les *relations qui lient la consommation globale des particuliers à leur revenu et aux prix* et la consommation de chaque produit à la consommation globale. Dans ce domaine, en effet, la littérature existante est d'une très grande ampleur, et les coefficients qui rentrent dans ces relations peuvent être déterminés dans des conditions satisfaisantes. De plus, il n'y a guère d'autre mode d'information sur ces liaisons, car les enquêtes sur les intentions des consommateurs sont rares et leurs résultats ont été jusqu'à présent médiocres.

Un deuxième dans lequel sont utilisées les relations inscrites sous forme mathématique est celui de la *consommation intermédiaire*. Dans la pratique actuelle de la France, on relie les consommations intermédiaires de chaque branche à la production de cette branche (en utilisant une décomposition de l'économie en 65 branches) à l'aide d'un ensemble de coefficients techniques mesurés sur une année aussi proche que possible de celle sur laquelle porte la prévision.

(b) A l'inverse, les comptables nationaux français n'utilisent pas de relations mathématiques pour relier les investissements, ou tout au moins la plus grande partie d'entre eux, à d'autres variables des budgets économiques. C'est que les relations étudiées sont difficiles à mettre en oeuvre et laissent subsister des écarts trop importants; par ailleurs, une grande partie des entreprises françaises donnent des informations directes sur leurs projets d'investissement. Pour certaines d'entre elles, l'expérience du passé montre que ces projets sont peu soumis aux aléas de la conjoncture (en particulier pour les entreprises nationalisées). Pour d'autres, les informations qu'elles fournissent permettent de relier leurs projets à diverses variables. On peut, à l'aide de ces informations, construire une relation approximative qui sera valable pour l'année étudiée. Dans ce domaine, les informations directes permettent donc une prévision meilleure que ne le ferait l'utilisation de relations économétriques.

(c) Enfin, il existe des liaisons pour lesquelles les diverses méthodes d'approche qu'on vient d'exposer sont utilisées successivement: il en est ainsi de la *prévision des dépenses de l'Etat*. Les premiers budgets économiques établis pour l'année

suivante précèdent en général la préparation par l'Etat de son budget: ils sont même précisément destinés à lui fournir des ordres de grandeur pour la fixation de ses dépenses. Toutes les informations directes faisant défaut, les dépenses sont calculées au moyen de relations simples, en extrapolant l'évolution passée, compte tenu des objectifs à moyen terme.

Au contraire, le compte prévisionnel effectué au moment où le Gouvernement présente son budget devant le Parlement utilise des études faites par différents ministères sur leurs dépenses, études qui reposent sur une information beaucoup plus précise, et sur la prise en considération d'un grand nombre d'éléments accidentels, qui ne s'étaient pas encore manifestés au moment des premiers calculs.

Ainsi, à mesure que les buts des budgets économiques se modifiaient, et que leur caractère prévisionnel s'accroissait, l'utilisation des modèles mathématiques a dû être complétée par l'établissement de tout un réseau d'informations sur les projets des principaux agents économiques, et sur les liaisons qui existent entre ces projets et d'autres variables.

L'utilisation des informations directes ne fournit pas toujours des variables exogènes déterminées indépendamment des autres variables. Ces informations concernent parfois des variables véritablement endogènes, mais que l'on n'a pas réussi jusqu'à présent à lier aux autres variables par une relation suffisamment déterminée pour être utilisable sous forme mathématique; rien ne prouve, d'ailleurs, que cette liaison puisse être un jour établie.

L'équilibre entre les relations mathématiques et les informations d'autres types est d'ailleurs à chaque instant remis en question: d'une part, l'analyse des informations reçues peut permettre la mise à jour d'égalités (et surtout d'inégalités) satisfaisantes, et par là même renforcer la place des relations économétriques; par contre, le développement chez les agents économiques de l'habitude de faire des plans accroît la valeur des informations directes.

L'écriture d'un modèle formel complet, même s'il n'est pas immédiatement utilisable pour des prévisions numériques, reste donc une tâche importante pour les comptes nationaux français.

### *C. La nécessité de prévisions détaillées*

Pour pouvoir utiliser des informations provenant directe-

ment des agents économiques, les comptables nationaux français ont dû faire des budgets économiques relativement développés, l'information directe étant évidemment meilleure et plus précise sur des éléments détaillés. Comme, par contre, certaines lois économiques sont statistiquement mieux vérifiées sur des grandeurs agrégées que sur des éléments microéconomiques, on est conduit à choisir une position optimale en fonction de ces deux exigences.

A l'heure actuelle, les prévisions économiques sont faites dans les cadres des comptes nationaux 'développés', c'est-à-dire en décomposant la production en 65 branches, le secteur des entreprises en 3 catégories juridiques (pour les éléments autres que la production et la consommation intermédiaire), les ménages en 6 catégories socio-professionnelles (tout au moins pour le calcul des revenus et de la consommation globale), les administrations en 6 groupes d'administrations et l'extérieur en 2 zones.

#### D. *Comparaison des prévisions et des résultats*

Pour apprécier exactement la valeur des budgets économiques comme instrument de prévision à court terme, il serait nécessaire d'effectuer une comparaison systématique entre les prévisions qu'ils fournissent et les résultats qui apparaissent dans les comptes nationaux.

Une telle étude, dont la méthodologie n'est pas aisée, est actuellement en cours. Nous donnons ci-dessous, à titre d'information, des comparaisons entre les variations prévues et constatées de quelques postes, pour les dernières années.

### III. COMPTABILITE NATIONALE ET ETUDE DES MESURES PARTIELLES DE POLITIQUE ECONOMIQUE

Les budgets économiques prévisionnels sont établis en France une ou deux fois par an. Régulièrement, le projet de budget de l'Etat est accompagné en Octobre d'un budget économique; par ailleurs, au mois d'Avril de chaque année, on établit un compte prévisionnel pour l'année en cours et une première prévision pour l'année suivante.

Il arrive cependant que des mesures partielles de politique économique qui constituent des variantes aux hypothèses précédemment admises, ou qui répondent à des problèmes

PREVISIONS DE VARIATION ET ERREURS COMMISES POUR LES PRINCIPAUX POSTES DE DIVERS BUDGETS ECONOMIQUES  
(en % de la valeur de chaque variable l'année précédente)

	1956 Novembre 1955		1957 Mars 1957		1958 Mars 1958		1959 Nov. 1958 Var. 3		1960 Novembre 1959	
	Pré- vision	Erreur <sup>1</sup>	Pré- vision	Erreur <sup>1</sup>	Pré- vision	Erreur <sup>1</sup>	Pré- vision	Erreur <sup>1</sup>	Pré- vision	Erreur <sup>1</sup>
Production intérieure brute (volume)	+ 5,0	+ 0,5	+ 4,5	- 1,7	2,5	0,7	1,5	- 1,0	5,0	- 1,3
Consommation des ménages (volume)	+ 5,8	+ 0,2	+ 5,4	+ 0,2	1,0	+ 0,5	0,1	- 0,8	4,5	- 0,5
Consommation des administrations (volume)	+ 7,4	- 8,1	+ 10,0	+ 1,5	- 4,5	+ 3,5	10,0	+ 0,3	3,5	+ 2,0
Formation brute de capital fixe (volume)										
- Entreprises	+ 6,5	- 4,5	+ 7,0	- 5,2	5,0	2,0	3,2	+ 3,7	8,7	+ 2,4
- Ménages	+ 2,0	+ 3,3	- 4,0	- 11,8	- 2,0	2,0	- 3,2	- 0,8	2,0	- 0,9
- Administrations	+ 7,8	+ 0,1	+ 2,2	- 0,3	1,0	- 1,0	3,4	- 2,9	9,7	- 0,1
Importations de l'étranger (volume)	+ 3,8	- 15,0	+ 7,3	+ 2,0	- 8,0	5,5	1,1	+ 7,3	8,5	- 10,0
Importations des P.O.M. (volume)	+ 1,0	- 5,7	+ 1,0	- 9,7	1,0	- 1,5	7,2	+ 8,3	10,5	- 5,0
Exportations vers l'étranger (volume)	- 5,5	+ 7,5	+ 1,0	- 2,1	4,0	0,5	11,4	- 6,6	5,0	- 9,5
Exportations vers les P.O.M. (volume)	+ 1,4	- 4,6	0	- 15,9	2,0	- 8,8	4,9	1,9	2,5	- 9,5
Prix des biens de consommation	+ 1,0	- 3,3	+ 0,6	- 4,2	12,5	0,5	4,5	- 1,1	3,0	- 0,5
Prix des biens d'investissements	+ 2,2	- 2,6	+ 3,6	- 3,4	10,1	1,8	2,0	- 3,0	2,0	0,4
Prix des biens importés	+ 0,1	- 3,0	2,5	- 2,2	13,7	6,0	10,6	+ 3,6	3,3	2,5
Prix des biens exportés	+ 0,1	- 2,4	3,2	- 0,6	12,5	4,7	13,8	+ 5,6	2,8	0,7
Masse des salaires	+ 8,0	- 3,5	7,3	- 5,2	11,5	- 3,0	6,0	- 3,0	7,0	- 3,0
Revenus bruts d'exploitation des entre- prises	+ 5,9	- 0,1	5,7	- 6,0	16,6	+ 5,5	4,2	- 1,3	8,2	1,2

<sup>1</sup>Le signe + indique que la prévision était supérieure à la valeur réalisée.

nouveaux, soient étudiées dans l'intervalle des périodes d'établissement du budget économique.

Les modèles qui servent à étudier les effets de ces mesures partielles et, le cas échéant, à en déterminer l'ampleur, sont, bien entendu, différents suivant les problèmes posés.

Nous nous contenterons, dans ce rapport, de donner quelques exemples de mesures de politique économique prises à l'aide d'un modèle de comptabilité nationale.

### A. *Politique fiscale*

Un exemple est constitué par une étude entreprise il y a quelques années, à la demande du Gouvernement, sur l'effet qu'aurait le remplacement de la totalité des impôts existants par un impôt sur l'énergie.

Dans une première étape, on a évalué l'importance du transfert d'impôts à effectuer et déterminé quelles étaient les sources d'énergie qui seraient taxées. Il fallait en effet éviter toute superposition d'impôt qui réduise la matière imposable. En particulier, l'électricité d'origine thermique ne devait pas subir une double taxation. On a ensuite déterminé des coefficients d'équivalence qui permettaient de convertir toute l'énergie taxable, quelle qu'en soit la source, en une unité commune.

La répercussion de la transformation du régime fiscal sur les prix des divers produits a alors été étudiée à l'aide d'un tableau d'échanges interindustriels en 64 branches, en supposant que les seules variations de prix de vente étaient celles qui étaient liées aux variations de prix des inputs. On a constaté que le prix de l'énergie augmentait beaucoup, que les variations de prix des secteurs situés en amont du cycle de production étaient encore assez fortes, mais que le prix des produits finis augmentait en général peu ou diminuait.

On a pu alors chiffrer l'incidence de cette réforme sur le niveau de vie des diverses catégories des ménages. Tout ceci avait été fait dans l'hypothèse où ces transformations n'affecteraient pas les quantités consommées par les entreprises et par les ménages.

Dans une deuxième étape, on a tenté, à l'aide d'un tableau économique complet, de voir quelles seraient les transformations dans la consommation des ménages et dans les techniques de production qui seraient probablement entraînées par un

changement de régime fiscal étudié. On n'a pu qu'indiquer quelques tendances car certains des changements étaient de trop grande ampleur pour qu'on puisse trouver dans l'analyse des mouvements marginaux du passé un guide sûr pour imaginer les transformations qui se produiraient et les distorsions que ces changements feraient subir à l'orientation économique de la France.

### B. *Politique des salaires*

Les modèles basés sur la comptabilité nationale ont été utilisés lorsque la politique gouvernementale consistait à déterminer a priori les hausses de salaires qui devaient être accordées à l'ensemble des salariés. Une première partie de l'étude portait sur les salaires eux-mêmes. On sait qu'en France la réglementation des salaires porte seulement sur le salaire minimum. Une hausse de ce salaire n'entraîne pas forcément une hausse proportionnelle de toute l'échelle des salaires; cela dépend de l'étendue de cette échelle elle-même, de l'état du marché du travail et de ses perspectives.

Une deuxième étape consistait à chercher quelles étaient les hausses de prix qui, compte tenu des propensions à investir des entrepreneurs, assureraient à ceux-ci un niveau de profit suffisant pour que les perspectives de développement économique ne soient pas sensiblement ralenties par les majorations de coûts dues à la hausse des salaires. Dans une troisième étape, qui faisait intervenir l'ensemble des comptes nationaux, on étudiait l'équilibre économique au niveau de salaires et de prix ainsi déterminé, et on calculait le déficit de la balance commerciale qui pourrait en résulter. Il était alors possible de relier ce déficit à la variation de salaires initialement envisagée.

### C. *Mesures particulières*

Nous pouvons donner ici deux exemples :

(a) En 1956, on a envisagé la création d'un Fonds National de Solidarité qui devait être financé par un certain nombre d'impôts (en particulier, par l'institution d'un impôt sur les automobiles) et dont le but était de fournir des compléments de retraites aux personnes âgées de plus de 65 ans. Il fallait calculer quelle serait la variation de la consommation des divers produits par les ménages, compte tenu de la répartition des impôts

entre les diverses catégories socio-professionnelles et de la place des personnes âgées dans ces ménages. Une étude différentielle, effectuée en faisant varier légèrement chacun des impôts proposés, permettait de déterminer les impôts les plus favorables, en tenant compte de l'existence de tensions sur le marché de certains produits, tensions qui n'auraient pu se régler, en cas d'un accroissement de la demande, que par des hausses de prix ou de nouvelles importations.

(b) A la fin de 1957, la France ne possédait aucune réserve de devises; on a donc voulu déterminer quelles étaient les mesures susceptibles d'amener en 1958 un rééquilibrage de la balance des paiements. Une série d'études fut entreprise, qui considéraient différents niveaux de la demande finale et différentes répartitions de cette demande entre la consommation et les investissements. On pût alors dresser des 'courbes d'indifférences' de la consommation et des investissements pour divers niveaux de la balance des paiements. Ces courbes n'étaient pas aisées à déterminer analytiquement, étant donné les rapports complexes qui existent pour chaque produit entre la production nationale, les importations, et les variations de stocks; compte tenu des capacités de production disponibles. Cette première phase de l'étude a cependant permis de dégager les modalités catastrophiques du rééquilibrage de la balance des paiements, s'il survenait dès 1958. C'est alors qu'on décida de solliciter un emprunt international, qui permit de se placer sur une courbe d'indifférence plus élevée. Après avoir fixé une nouvelle répartition entre la consommation et les investissements, il fallut déterminer les mesures les plus propres, en fonction des comportements des divers agents économiques, à obtenir que le niveau souhaité soit atteint. Cette étude montra que si l'on devait se contenter de mesures globales destinées à réduire la consommation (soit par réduction des revenus, soit par hausse des prix), ces mesures devraient être d'une très grande ampleur, et conduiraient à un arrêt de l'expansion. On a essayé de voir par ailleurs si des mesures spécifiques (comme le rationnement, en admettant qu'il fut politiquement et socialement admissible) permettaient d'obtenir le même effet avec des taux de croissance plus élevés.

Toutes ces études ont été faites à l'aide de comptes de ressources et emplois de biens et services en 45 produits, et de comptes économiques détaillés.

IV. COMPTABILITE NATIONALE ET PREPARATION DES PLANS A  
MOYEN TERME

La préparation du IV<sup>ème</sup> Plan de Modernisation et d'Équipement, actuellement en cours, comporte l'établissement de comptes économiques nationaux pour l'année terminale du Plan (1965). Ces comptes comprendront un tableau d'échanges interindustriels en 65 produits, des comptes économiques et financiers dans une nomenclature sensiblement plus réduite.

Nous n'insisterons pas ici sur les détails de la préparation du IV<sup>ème</sup> Plan. Nous indiquerons seulement que trois modèles sont utilisés dans cette préparation:

(a) Un modèle destiné à déterminer un équilibre en volume, le taux de croissance général de la consommation étant pris comme un objectif: ce modèle consiste à évaluer la consommation des ménages par produits; les autres éléments de la demande finale sont déterminés par des études exogènes; les productions peuvent alors en être déduites. L'équilibre qui résulte de ces travaux est soumis aux 'Commissions de Modernisation' qui réunissent des fonctionnaires, des techniciens du Plan, des industriels et des représentants des syndicats des diverses branches.

(b) Un modèle destiné à étudier l'équilibre financier global: ce modèle décrit la répartition de la valeur ajoutée par la production, à un niveau de prix fixé à l'avance, entre divers agents économiques, ainsi que la redistribution probable de cette valeur; il en déduit les mouvements financiers qui sont nécessaires pour que chaque groupe d'agents économiques puisse effectuer les opérations sur biens et services prévues. La vraisemblance de ces plans financiers est un critère de la probabilité d'exécution du Plan et une indication sur les mesures, tant financières qu'économiques, à prendre pour que cette vraisemblance soit augmentée.

(c) Un modèle de prix détaillé: ce modèle a été décrit dans une communication de M. Thionet au Congrès de Statistiques de Tokio. Il consiste à déterminer les prix de chaque produit, compte tenu des modifications intervenues dans les inputs, et des comportements financiers constatés dans le passé chez les industriels des diverses branches. Il ne cherche pas à évaluer les prix qui assureraient un optimum de répartition des ressources, mais bien à déterminer les prix qui rendent vraisemblable la

réalisation des objectifs en volume, en fonction des comportements financiers des divers agents économiques. Le modèle est calculé dans une décomposition de l'économie en 28 branches; la vraisemblance des prix ainsi déterminée doit ensuite être discutée dans le cadre des Commissions de Modernisation, dont nous avons parlé au paragraphe (a).

#### V. QUELQUES REMARQUES EN CONCLUSION

A. Parmi les sources d'information utilisées par le Gouvernement français pour préparer sa politique économique figure systématiquement depuis une dizaine d'années l'analyse de comptes nationaux prospectifs.

Ces comptes sont établis à partir de modèles partiels comprenant essentiellement des relations liant la consommation globale des ménages à leur revenu, la consommation de chaque produit à la consommation globale et la consommation intermédiaire des entreprises à leur production. Ces modèles sont complétés grâce à des questionnaires directs, des enquêtes par sondage, etc.

Ces comptes sont essentiellement des comptes prévisionnels, c'est-à-dire établis pour répondre à la question: *que se passera-t-il si le Gouvernement agit ainsi?* En effet, c'est sous cette forme seulement qu'on peut envisager des questionnaires aux autres agents économiques. Les modèles décisionnels, ceux qui répondent à la question: *que doit faire le Gouvernement pour obtenir tel résultat?* seront alors consistués par l'étude simultanée de diverses variantes prévisionnelles.

B. L'écriture de relations comptables, et l'introduction d'éléments prospectifs dans un cadre de comptabilité nationale sont particulièrement utiles si l'on a, d'une façon ou d'une autre, des informations sur *tous* les éléments de toutes ces relations. Par exemple, l'écriture de l'égalité des ressources et des emplois d'une catégorie particulière de biens ne permet de tirer des conclusions sur la qualité des chiffres inscrits que si l'on peut définir un intervalle de vraisemblance en ce qui concerne la variation des stocks. C'est d'ailleurs généralement le cas et ceci d'autant mieux que l'égalité porte sur une catégorie de biens étroitement définie.

De même, l'égalité des comptes de recettes et de dépenses d'une catégorie d'agents économiques n'est utile que si l'on possède des informations sur toutes les catégories de recettes et

de dépenses, y compris l'épargne ou les placements financiers. C'est d'ailleurs parce que les comptes du passé, tels qu'ils existent en France, ne permettent pas encore de tirer de conclusion valable en ce qui concerne les épargnes des catégories d'agents étroitement définies (catégories socio-professionnelles en ce qui concerne les ménages, secteur d'activité en ce qui concerne les entreprises) qu'on ne fait pas encore de comptes prospectifs pour ces sous-catégories.

De même, on n'a pas jusqu'à présent fait de comptes prospectifs trimestriels car on ne possède pas en France de séries statistiques donnant des comptabilités nationales trimestrielles. De telles séries sont en cours d'étude et permettront l'établissement de budgets trimestriels, tout au moins si les comportements trimestriels qu'elles permettent de dégager paraissent avoir une certaine stabilité. L'établissement de budgets économiques trimestriels aura plusieurs avantages: il permettra une confrontation plus rapide des prévisions et des résultats, il permettra la prise en considération d'accidents survenant au cours d'un trimestre, enfin il facilitera l'inclusion des perspectives des entreprises qui sont souvent établies sur une base trimestrielle. Il est probable cependant — rien que nous ne puissions rien affirmer à ce sujet — que la précision relative des prévisions trimestrielles sera inférieure à celle des prévisions annuelles.

C. Nous avons vu que le large appel aux informations directes imposait aux comptables nationaux français l'établissement de comptes prospectifs détaillés. C'est la source de l'effort fait pour établir des cadres qui conservent la même structure à des degrés différents de détail. Pour certaines utilisations des prévisions détaillées sont nécessaires. Pour d'autres non. Bien qu'en règle générale les prévisions globales soient plus précises que les prévisions détaillées, il est des grandeurs pour lesquelles nous n'avons pu définir de lois permettant une prévision globale meilleure que celle qui provient de la sommation de prévision détaillée.

D. Les comptables nationaux français ont été jusqu'à ce jour gênés par un certain manque d'adaptation des sources statistiques à la comptabilité nationale. C'est pourquoi, à l'occasion de la préparation du IV<sup>ème</sup> Plan, a été instituée une commission destinée à préparer un plan général d'enquêtes statistiques permettant de faciliter la préparation des plans ultérieurs.

La comptabilité nationale permet d'utiliser les sources

statistiques les plus diverses. Mais l'utilisation de l'information prospective est plus facile si elle est obtenue des mêmes sources et sous la même forme que l'information rétrospective, ou, tout au moins, si elle peut aisément s'y rattacher. Or ce cas est relativement rare en France. Par exemple, nous avons des informations directes à la suite d'une enquête par sondage auprès des chefs d'entreprise, sur les projets d'investissement des diverses branches industrielles, mais nous n'avons pas de série statistique donnant les investissements de ces branches dans le passé.

L'établissement d'un recensement industriel, d'une enquête permanente sur la consommation, d'une enquête par sondage sur les salaires et l'emploi portant sur la totalité des entreprises, d'une statistique des stocks, améliorerait sensiblement les comptes nationaux prospectifs.

E. Nous voudrions terminer en soulignant que le fait d'avoir à collaborer à la préparation de comptes nationaux prospectifs a sans aucun doute contribué à développer chez les cadres des administrations économiques ou entreprises publiques françaises le souci de donner à l'ensemble de leurs décisions une structure parfaitement cohérente.

## THE USE OF THE FRENCH NATIONAL ACCOUNTS IN THE DESIGN OF ECONOMIC POLICY AND IN MODEL BUILDING

### *Summary*

1. After the Second World War national accounts have been developed in France in response to the Government's need to have this type of information at its disposal in designing its economic policy. Both the preparation of the accounts and the economic budgets based on them have so far been handled by a department of the Ministry of Finance. The framework of the French system of accounts, which brings together into one integrated system a set of rather detailed accounts and tables, has been dictated by the need to check the mutual consistency of a large number of economic policy decisions.

2. Economic budgets for the coming year in the form of projections of detailed national accounts are regularly drawn up in France. Several items in such budgets may reflect the effects of a variety of policy measures. Not only econometric analysis is brought to bear upon these projections, but also all directly

available data on plans of various economic transactors for the coming year. The preparation of an economic budget is thus seen to require the co-operation of a large number of Government agencies and private bodies.

3. National accounts are also used to study the effect of separate policy measures, e.g. tax changes and measures affecting the balance of payments equilibrium.

4. For the preparation of the IVth Modernization and Equipment Plan (1962-5) national accounts have had to be drawn up for the final year of the Plan. As with the annual economic budgets, these prospective accounts include an input-output table alongside economic and financial accounts. A volume model as well as a price model are used in the preparation of these prospective accounts.

5. The use of prospective national accounts has made the senior staffs of French Government departments and nationalized industries aware of the need to co-ordinate their decisions so as to make them fit into a coherent pattern.