



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



L'ACTION RÉGULATRICE DES POUVOIRS PUBLICS EN MATIÈRE DE PRIX : DU CONTRÔLE À LA CONCURRENCE (1940-2023)

Séminaire organisé par le bureau de la Recherche de l'IGPDE
sous la direction scientifique de Michel-Pierre Chelini et Laurent Warlouzet



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*



SÉANCE 4 – 7 JUIN 2024

LES ANNÉES 1940 : UNE ACTION PUBLIQUE AUTORITAIRE SUR LES PRIX

Michel-Pierre Chelini

Introduction

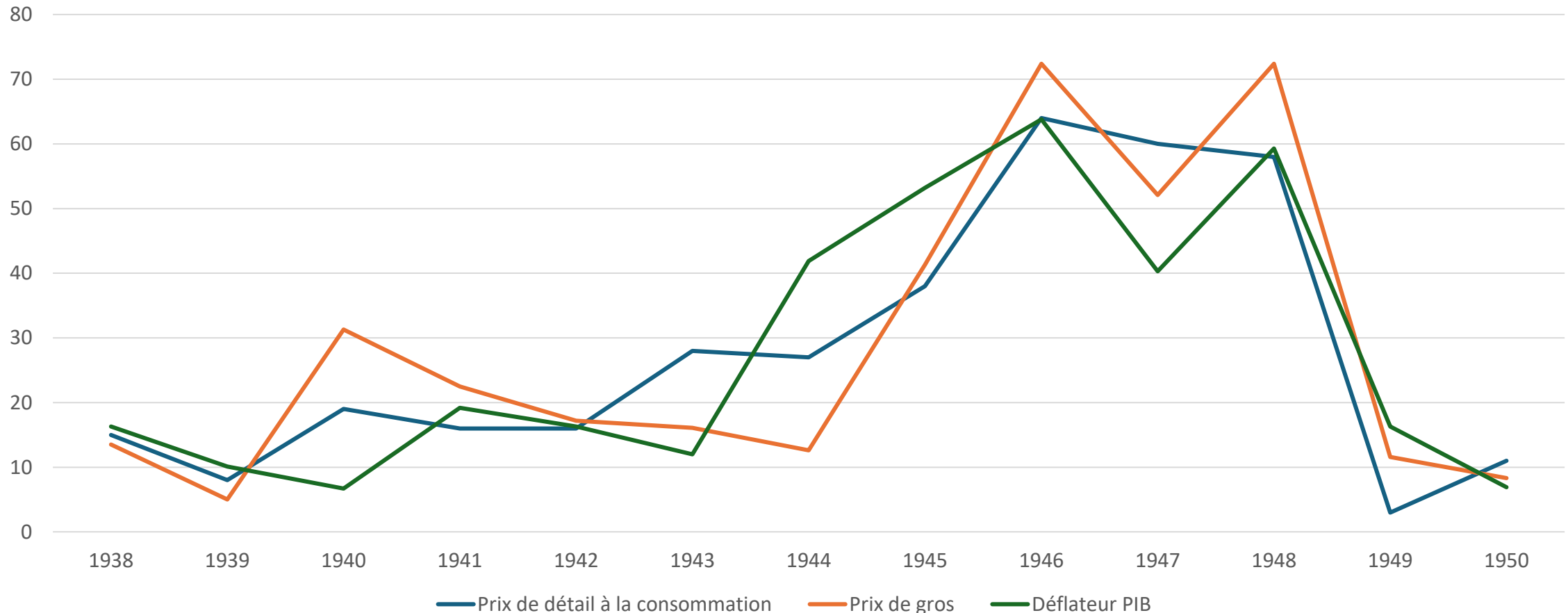
- Paradoxe:
- soit les entreprises sont incapables d'établir leurs prix – ce qui est difficilement soutenable – et l'administration doit définir tous les prix sans exception, ce qui est impossible,
- soit l'administration fixe les prix comme les entreprises le feraient, au niveau du marché et alors l'encadrement de l'État peut apparaître comme totalement inutile
- Donc : quelle utilité un service de fixation et de contrôle des prix? Économique ou politique? Et quelle efficacité?

Sources: une séance sur les archives, une autre sur les données statistiques

- Archives
- Statistiques
- Publications.
- à peine une dizaine de publications, même si plusieurs textes font le tour d'une bonne partie de la question : deux thèses de doctorat, deux analyses monographiques de politique économique, dont la première s'appuie sur une centaine d'entretiens, deux ouvrages du directeur général des Prix Louis Franck (1947-1962), dont ses mémoires et deux articles d'histoire administrative

1. Le problème : une pénurie omniprésente, une inflation débordante

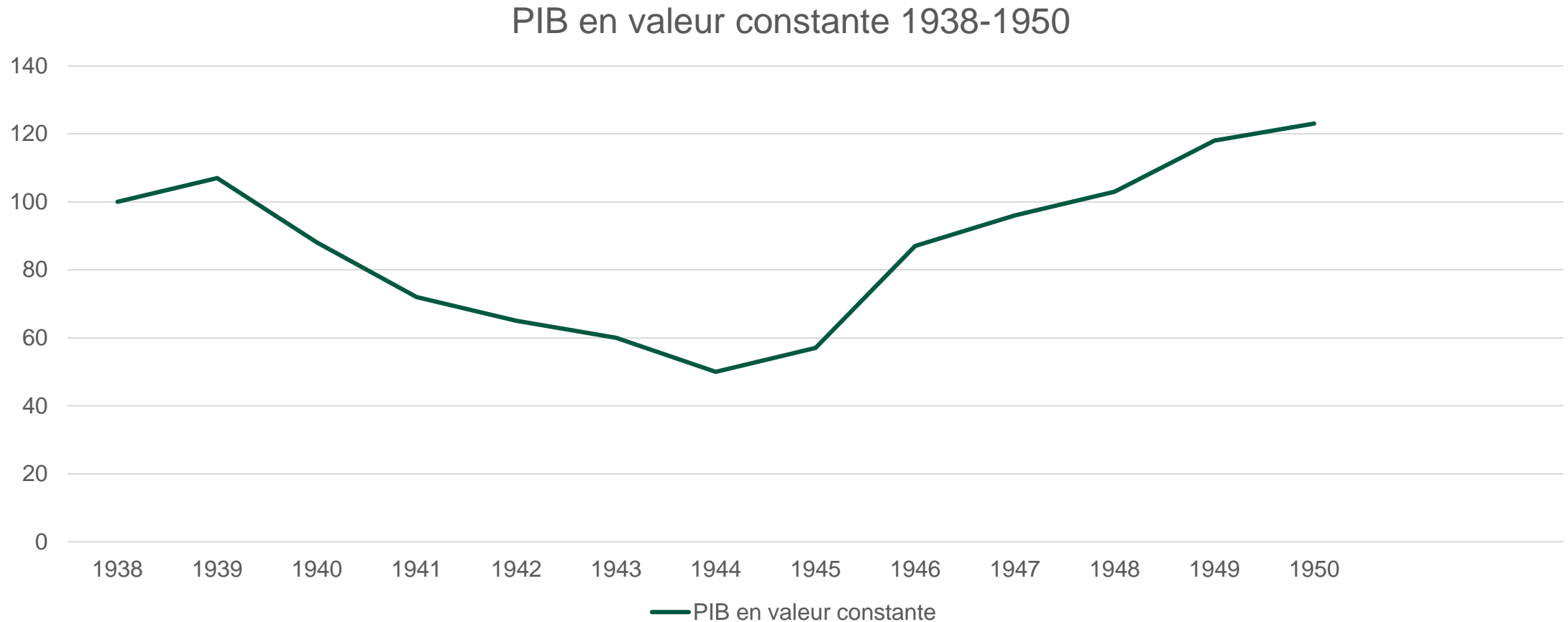
Capter une grandeur insaisissable : taux d'inflation en variation annuelle 1938-50 sous trois versions



Hausses de prix et distorsions de prix

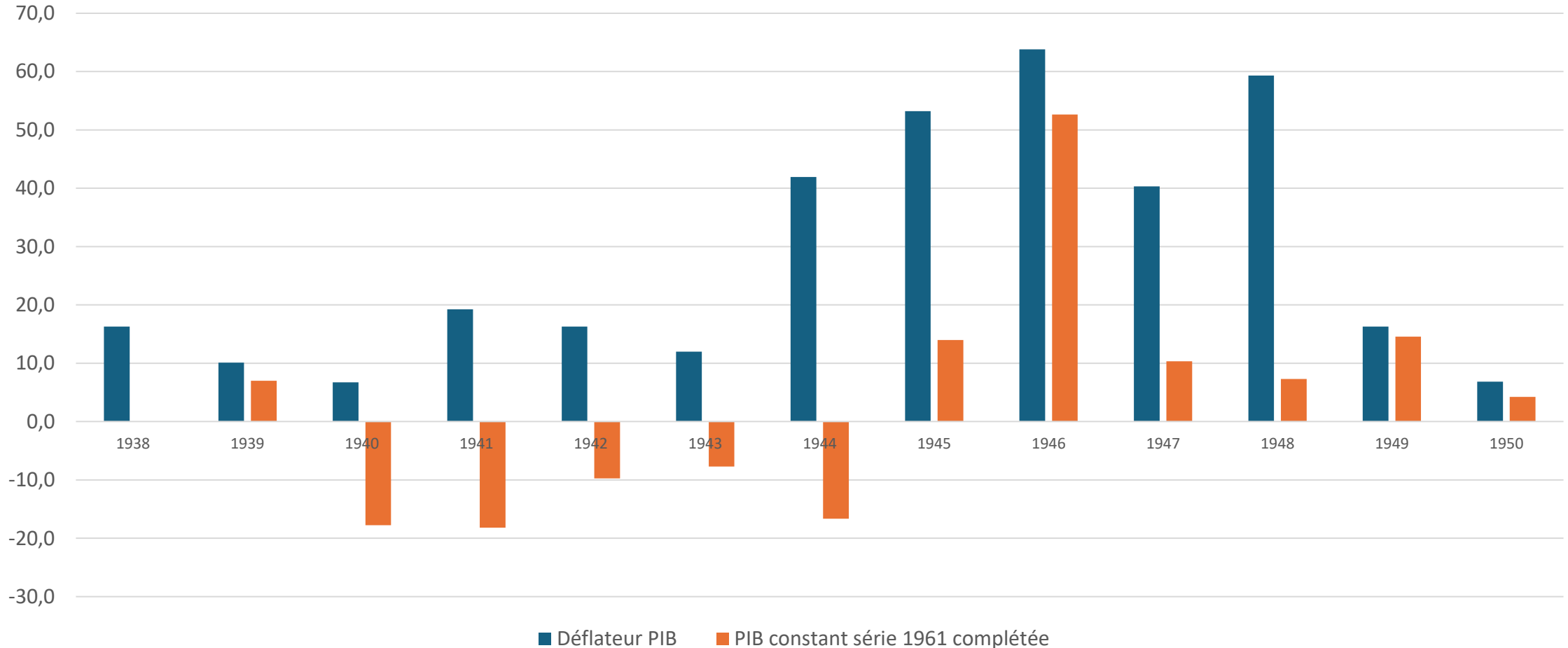
- Gros/détail
- Alimentaires/industriels/services
- Elevage/céréales
- Marché institutionnel/marché noir
- Nuances régionales

Evolution du PIB réel 1938-1950



Huit ans de pénuries, cinq ans d'hyperinflation, un recoupement fluctuant

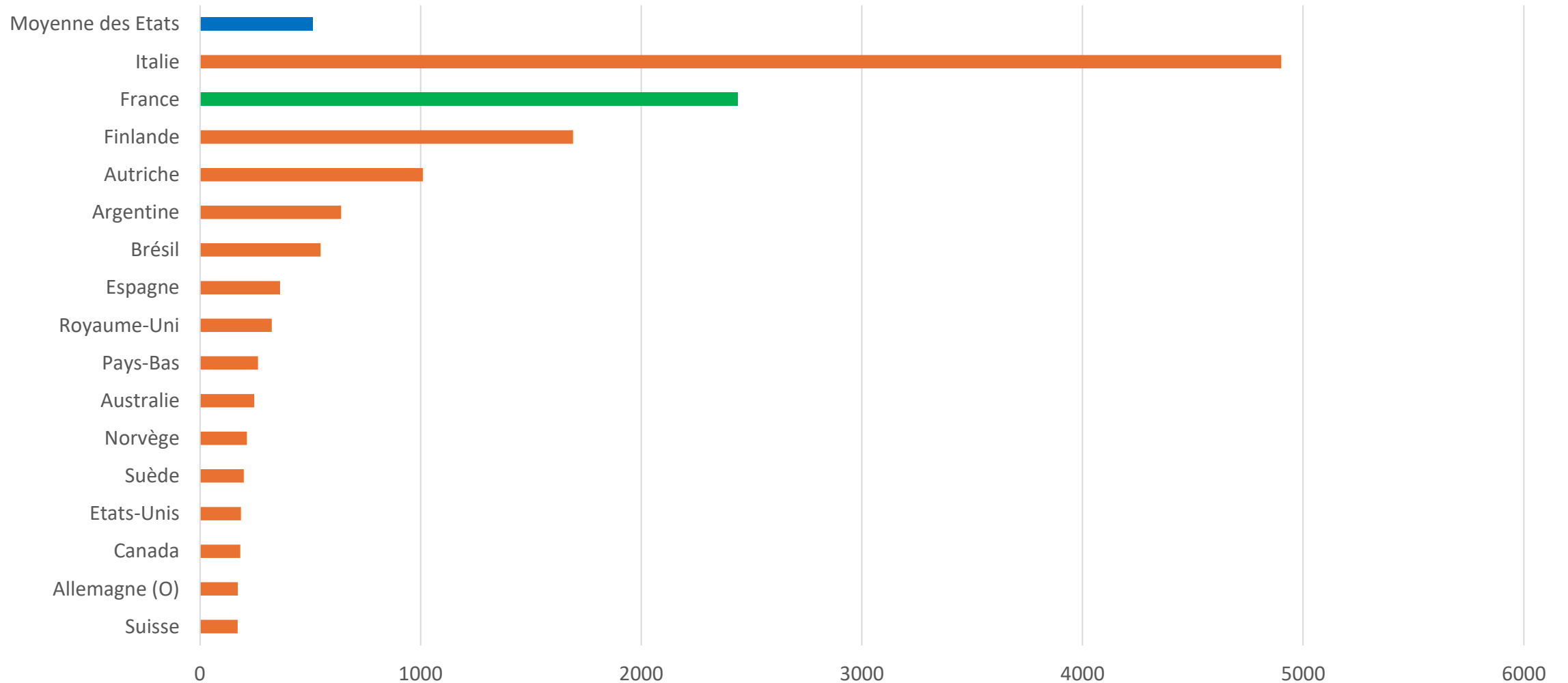
Inflation (déflateur PIB) et PIB 1938-50. Evolution annuelle



Les causes de la pénurie sont connues

- Prélèvements du Reich, variables, autour de 25% d'un PIB déclinant; ab 1943, prélèvements de main-d'œuvre (STO)
- Réduction drastique du commerce extérieur (matières premières) et cloisonnement du territoire (Alsace, zone interdite, zone Sud)
- Déficit de main-d'œuvre: $\pm 10\%$ prisonniers, blessés ou tués
- Quasi-immobilisme de l'innovation et sous-investissement (usure du capital), destructions immobilières
- Abondance de masse monétaire, qui permet les transactions. 1938 : 45% PIB, 1944 : 136%, 1946 : 55%, 1950 : 32%

Prix à la consommation. Comparaison internationale en 1952 sur base 100 en 1938



2. La mise en place du Contrôle économique, période de Vichy (1940-44)

- **Le cadre : une économie officiellement dirigée**
- Rationnement généralisé (production, transport, consommation)
- Encadrement institutionnel des entreprises dans les Comités d'Organisation, chambres syndicales obligatoires
- Encadrement des employeurs et des salariés dans le Syndicat obligatoire
- Ni plan, ni nationalisations, plutôt une sorte de mobilisation généralisée de l'économie (sur un mode militaire)

Pour les prix et le fonctionnement économique en général : La Direction générale du Contrôle économique (1940-42)

- Quelques contrôles pendant la Première guerre mondiale, légère réapparition en 1935.
- Septembre 1939 : blocage général des prix (et des salaires)
- Création d'un corps de contrôle des prix en mai 1940, service central en septembre 1940, service général de Contrôle économique en décembre 1941, *direction générale du Contrôle économique*, DGCE, en juin 1942
- Directeur du service, Jean de Sailly, inspecteur des Finances
- Un chef de service dans chaque département, puis région (1941)
- Une brigade nationale d'une cinquantaine de spécialistes (SNRE)

- Jusqu'en avril 1946, le service s'étoffe et accroît ses pouvoirs. Ses effectifs se stabilisent à 7.000 agents jusqu'en 1945
- Il centralise sur le papier toutes les responsabilités administratives en matière de contrôle des prix
- sur les directions régionales et départementales et sur les services de contrôle d'autres ministères : Intérieur (police économique), Ravitaillement (contrôle mobile) et Industrie-Commerce (Répartition).
- L'ambiance, jusqu'alors douanière et militaire (aux Finances il est vu comme une « cinquième régie »), devient plus policière.
- Jusqu'en 1943, le travail augmente pour la DGCE avec l'extension du marché noir

Pour fixer les prix ou les relever au cas par cas :

Une direction des Prix

- Une petite équipe autour de Jacques Fourmon et Claude Tixier, inspecteurs des Finances, rédige le « Code des prix » du 21 octobre 1940 en deux mois, et constitue un service des prix.
- Augmentation massive de demandes de dérogation ou d'homologation de prix par les entreprises et leurs C.O.
- Le service devient sous-direction en avril 1941 puis direction des Prix en octobre de la même année auprès du secrétariat général pour les Affaires Économiques
- Ses effectifs passent de 100 à 200 personnes entre 1942 et 1947 et l'ambiance y est plutôt « fiscale ».

- Les commissaires aux prix, une quarantaine en 1942, sont issus du cadre de l'inspection principale des Contributions directes ou des Douanes, parfois des ingénieurs d'État: instruire par sections spécialisées les demandes d'augmentation des produits.
- Une douzaine d'entre eux rapporte devant le Comité central des prix.
- Les experts économiques d'État : experts-comptables des Contributions directes pour l'examen de comptabilités ou enquêtes sur prix de revient
- Les deux services, DGCE et direction des Prix, semblent avoir bien collaboré, avec des contacts fréquents, une à deux fois par semaine
- De bons rapports personnels entre Jean de Sailly et Jacques Fourmon, inspecteurs des Finances de la même génération. Idée : assurer un ravitaillement minimum à un maximum de population

Tout cela, est-il efficace ?

- 1. Par rapport au rythme d'inflation et au marché noir, on peut en douter. Mais les pénuries en France sont assez fortes.
- 2. Une situation sans contrôle n'existe pas dans les pays belligérants du champ de bataille en 1939-45, quel que soit le niveau d'approvisionnement.
- 3. Une certaine utilité sociale et psychologique (l'opinion est partagée entre l'encadrement de l'économie et ses failles). Montrer que le gouvernement traque les infractions. Un peu comme la police et la gendarmerie vis-à-vis des infractions au code de la route (avant l'époque des radars)

3. La fin programmée d'un contrôle jugé « dirigiste » (1945-49)

- Avec la Libération, les prix restent bloqués et le rationnement demeure avec l'appui de Pierre Mendès France, ministre de l'Économie
- Le directeur général lui-même est défendu par ses fonctionnaires devant la commission spéciale des Finances
- Moins d'une centaine de personnes, soit 1,5 % du total, ont quitté la DGCE à la Libération, dont la plupart pour évoluer dans leur activité.
- En juillet 1945, le délégué général à l'Économie nationale, Gaston Cusin fait appel à René Burnod comme DGCE, jusqu'en mars 1949.
- J. Fourmon directeur des Prix depuis 1941 le reste jusqu'en 1947

- La décrue de 1945-1947 s'accélère en 1948-1952 et les effectifs descendent à 1.900 agents. Les directions régionales du Contrôle relativement impopulaires depuis 1941, disparaissent dès avril 1946.
- L'année 1947 est la plus difficile pour le Contrôle, à la suite des baisses lancées par Léon Blum
- La multiplication des procès-verbaux et le suivi fiscal des dossiers que la DGCE transmet très souvent aux Finances se heurtent à l'amnistie votée le 16 août 1947 pour les petites infractions par un Parlement sollicité de tous côtés par ses électeurs.
- De nombreux incidents éclatent à Dijon, La Roche-sur-Yon ou Agen.

Total annuel des procès-verbaux dressés en France pour infraction à la législation économique de 1943 à 1947

- 1943 379000
- 1944 285000
- 1945 302000
- 1946 234000
- 1947 191000

Source : AEF, Cusin 5 A 28, Direction Générale du Contrôle Économique, *Rapports annuels*, 1943-47.

Evaluation des prix noirs par l'Administration économique (1945-46)

- Base 100 = 1938.

	Avril 1945	Août 1946	Moyenne 1948
• Indice officiel 34 articles	325	730	1632
• Indice "prix noirs" 37 articles.	550	1650	-
• Rapport prix noirs/prix officiels	1,7	2,3	1,0

Source : SAEF, Cusin 5 A 28. Deux documents : SGF, *Point Economique*, mai 1945 et DGCE, *Note au ministre*, 16 décembre 1946.

Statut des prix en France : tableau au 31 décembre 1946

Source : SAEF, Cusin 5 A 28, *Note du 28 mars 1947 au Président de la Commission des Affaires Économiques à l'Assemblée Nationale*

- **a) Prix libres à tous les stades, ni rationnés ni taxés** : fruits et légumes, œufs, volailles, boissons, livres ordinaires, produits de luxe, restauration, publicité, réparateurs en horlogerie
- **b) Prix taxés à tous les stades et rationnés** : lait, céréales panifiables, sucre, corps gras, vins de table, produits d'extraction (charbon, pétrole, ciments), de construction (briques, tuiles, verre, peintures), de transformation (métallurgie, chimie des engrais et des pneumatiques, mécanique automobile et agricole, cycles, textiles et cuirs, papiers et cartons), presque tous les prix de service
- **c) Prix en situation intermédiaire.**
 - - prix taxés, production contrôlée, vente libre : bière, liqueurs, le rhum, miel, fruits secs, citrons.
 - - prix taxés, produits en vente libre : produits de consommation de la chimie (lessives), mécanique (petit outillage), imprimerie (journaux, livres scolaires).
 - - prix taxés en droit, libres en fait (prix bloqués au 1er septembre 1939, mais hausses tolérées et négociées avec la profession) : professions libérales: médecins, avocats, avoués, huissiers, notaires

1949 : fusion du Contrôle et des Prix = DGPCE

- Malgré de nombreuses notes de son directeur ou de la CGT-FO, le sort du Contrôle est scellé dans le nouveau cours plus libéral de Troisième Force (octobre 1947) avec J. Moch (MEN) et J. Monnet (CGP)
- Rebaptisé par la loi du 4 avril 1947 direction générale du Contrôle et des Enquêtes économiques, le Contrôle disparaît par en février 1949.
- Louis Franck, subtil et habile directeur des Prix depuis 1947, remplace R. Burnod, ancien directeur du Contrôle, en coiffant les deux services
- Fusion: **Direction Générale des Prix et du Contrôle économique,**
- L'inspection générale de l'Économie nationale, 14 membres en 1948, continue d'exister jusqu'au départ du dernier inspecteur général

Conclusion

- 1. Utilité du contrôle : économique ou sociopolitique-psychologique
- 2. Efficacité du contrôle : très relative (marché noir difficile à contrer)
- 3. Nécessité temporaire du contrôle : les autres Etats font de même, il faut affirmer l'action de l'Etat de manière visible et rude
- 4. Avec le retour à la paix, la reconstruction, le plan Marshall et le retour au commerce international, le contrôle semble vite dépassé et va céder la place à la régulation des prix.

Bibliographie/Historiographie

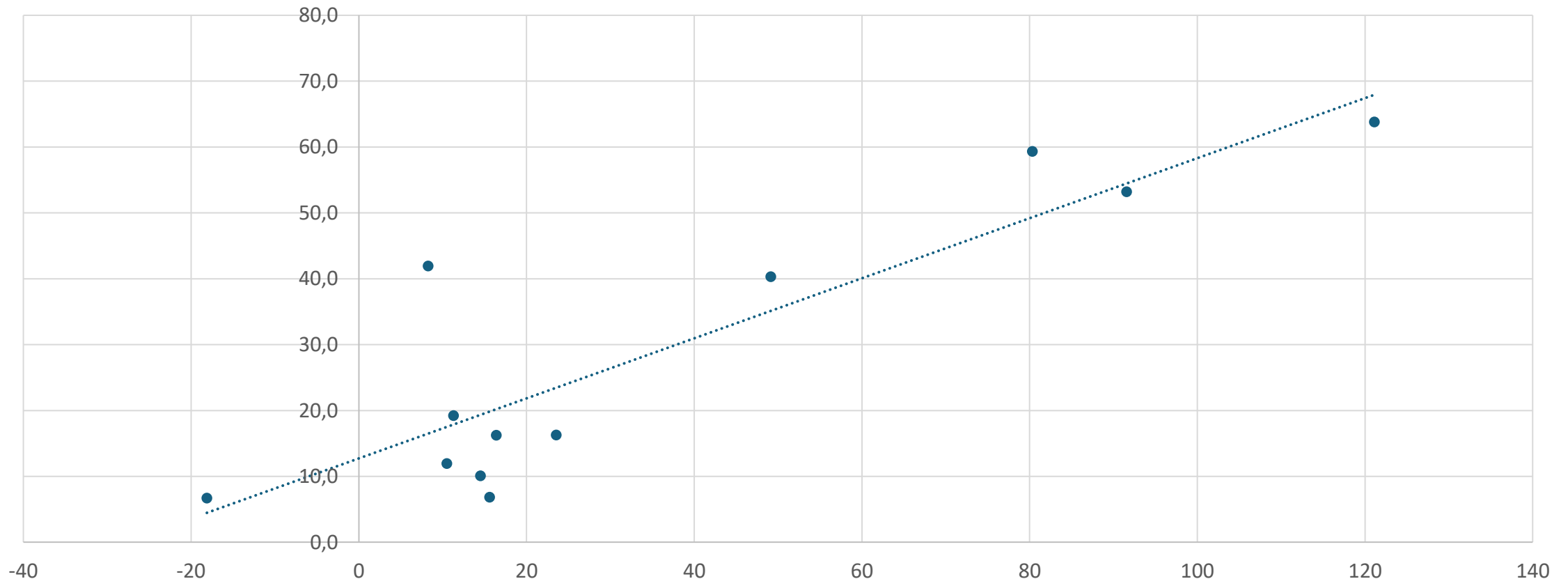
Jacques Dez, « Économie de pénurie et contrôle des prix : le contrôle des prix dans l'économie française de 1935 à 1949 », Paris, 1950, thèse multigraphiée, V-248 p., M.-P. Chélini, *Inflation, État et opinion en France de 1944 à 1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998.

- Hervé Dumez, Alain Jeunemaître, *Diriger l'économie, 1936-1986, l'État et les prix en France*, Paris, L'Harmattan, 1989. L'ouvrage s'appuie aussi sur une centaine d'entretiens, hauts fonctionnaires, patrons, économistes. J. Fayolle, J. Zachmann, « Politique et formation des prix industriels des années 1950 aux années 1980, Un essai d'évaluation économique de la politique des prix », *Revue Française d'Économie*, n° 4, 1987, p. 108-135.
- L. Franck, *Les prix*, Paris, PUF, 1^{re} éd, 1957, 5^e éd. 1979, L. Franck, *697 ministres. Souvenirs d'un directeur général des prix, 1947-1962*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1990.
- R. Vouette, « Le contrôle des prix, des origines aux années cinquante, quelques points de repères », et « Le contrôle des prix pendant les Trente Glorieuses », *Revue de la Concurrence et de la Consommation*, n° 24, 4^e trimestre 1983, n° 26, 2^e trimestre 1984.

Une inflation assez logique: très bonne corrélation ($r = 0,87$) du déflateur du PIB sur PIB (= l'inflation est fonction de la production)

[Faible commerce extérieur joue son rôle dans les disponibilités]

Corrélation Prix-PIB en nuage de points et ajustement du déflateur PIB sur PIB



Une inflation majeure pendant la Seconde guerre mondiale

Évolution des prix à la consommation. Etats-Unis et France 1914-2022

