

LES GRANDS PROBLÈMES D'ÉQUILIBRE

La richesse d'un pays — ou sa pauvreté — résulte avant tout du volume de sa production. Les statistiques de production sont la matière première de l'étude économique : mais la façon dont cette production est échangée, répartie, consommée, est presque aussi importante que son volume lui-même. L'état présent de l'économie peut en être profondément modifié, et les perspectives de l'avenir d'avantage encore.

Chemin faisant, en dressant le tableau des servitudes démographiques de l'économie tunisienne, ou en étudiant telle ou telle production agricole, minière, industrielle, j'ai eu l'occasion d'aborder les questions d'échanges extérieurs, d'emploi, de pouvoir d'achat, d'investissement. Mais il ne s'agissait que de notations particulières, de correctifs : c'est maintenant les problèmes d'ensemble qu'il faut aborder, les phénomènes généraux de la vie économique dont dépendent à la fois son équilibre présent et son évolution à long terme.

LE DÉSÉQUILIBRE DE LA BALANCE COMMERCIALE

La balance commerciale de la Tunisie est toujours largement déficitaire. Seules deux années se sont soldées par un excédent : 1941 et 1942, années de guerre au cours desquelles les importations étaient limitées par la pénurie tandis que les exportations étaient stimulées par l'utilisation de produits jusque-là sans valeur économique (1).

L'importance du déséquilibre commercial de la Tunisie peut varier très sensiblement d'une année à l'autre, sous l'influence de la pluie et des récoltes. Elle varie également selon les périodes. Abstraction faite des années 1940 à 1942, la période 1936-1939 a été celle du plus faible déficit (12% en moyenne par rapport au montant des importations) ; la période 1943-1948 par contre a connu le plus grand déséquilibre (62% en moyenne — ou 51% si l'on écarte l'année 1943, aussi anormale que celles qui l'ont précédée, mais en sens inverse).

De 1949 à 1955 le déficit moyen atteint le tiers de la valeur des importations. Mais la balance varie d'un pays à l'autre, et un regroupement peut être établie par zones monétaires :

(1) Ainsi les noyaux de dattes pulvérisés servaient en France à la confection de mélanges hétéroclites connus sous le nom de « café national ».

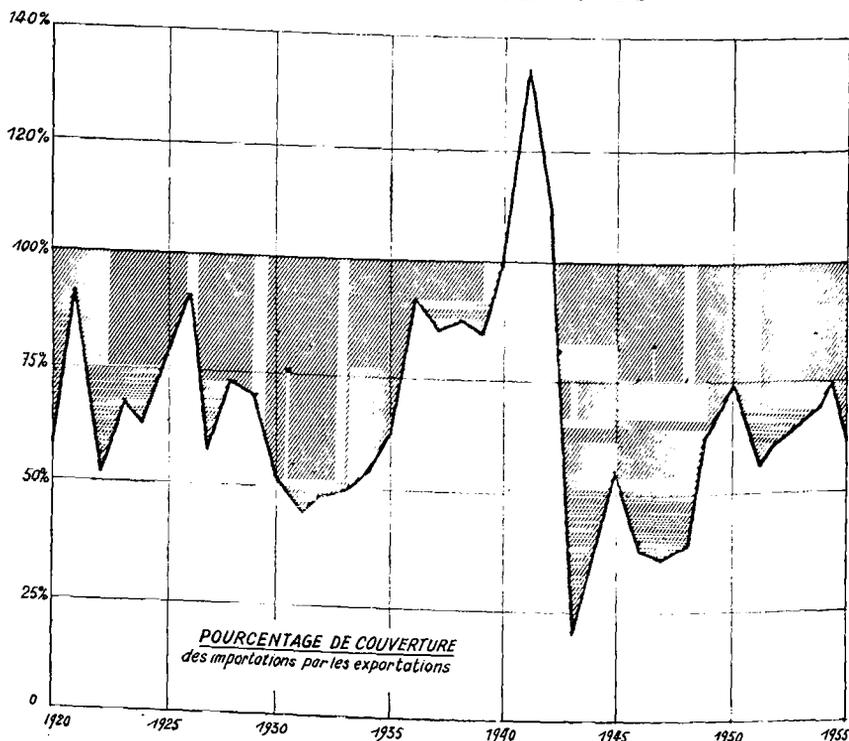
BALANCE COMMERCIALE DE LA TUNISIE (en millions de francs)							
	1949	1950	1951	1952	1953	1954	9 mois 1955
<i>Zone franc :</i>							
Import.	33.928	42.556	51.776	50.929	48.394	47.595	34.506
Export.	14.335	20.771	19.241	20.609	26.405	29.974	16.361
Balance	-19.593	-21.785	-32.535	-30.350	-21.989	-17.621	-18.147
Couverture ..	42%	49%	37%	40%	55%	63%	48%
<i>Zone dollar :</i>							
Import.	2.998	3.529	2.818	4.256	2.944	2.392	1.211
Export.	1.042	991	528	1.232	453	962	692
Balance	- 1.956	- 2.538	- 2.290	- 3.024	- 2.491	- 1.430	- 519
Couverture ..	35%	28%	19%	29%	15%	40%	57%
<i>Zone sterling :</i>							
Import.	2.548	2.034	2.417	2.073	2.194	1.858	1.616
Export.	5.371	5.177	8.543	8.091	5.135	4.558	3.463
Balance	+ 2.823	+ 3.143	+ 6.126	+ 6.018	+ 2.941	+ 2.700	+ 1.847
Couverture ..	210%	255%	350%	390%	235%	245%	215%
<i>Pays à accords:</i>							
Import.	2.894	3.414	6.808	7.590	6.588	7.451	5.353
Export.	6.501	12.614	9.223	10.128	6.848	8.693	6.155
Balance	+ 3.607	+ 9.205	+ 2.415	+ 2.538	+ 261	+ 1.242	+ 802
Couverture ..	225%	370%	140%	130%	104%	117%	115%
<i>Total :</i>							
Import.	42.368	51.533	63.819	64.878	60.120	59.295	42.689
Export.	27.396	39.826	37.909	40.060	38.840	44.450	26.671
Balance	-14.972	-11.707	-25.910	-24.818	-21.280	-14.845	-16.018
Couverture ..	65%	77%	59%	62%	65%	75%	62%

En chiffres ronds on peut dire que l'importation annuelle moyenne est voisine de 60 milliards de francs, l'exportation de l'ordre de 40 milliards, ce qui laisse un déficit d'une vingtaine de milliards de francs par an.

Ce déficit impressionne tous ceux qui se sont livrés à une étude d'ensemble de l'économie tunisienne : c'est le premier élément de leur jugement. Cette attitude s'explique par deux raisons : d'abord l'importance attachée par les économistes classiques à l'équilibre du commerce extérieur, ensuite l'ancienneté et la qualité des statistiques douanières qui ont longtemps constitué les seuls documents quantitatifs globaux dont disposaient les économistes.

Dans le cas de la Tunisie l'attention inquiète suscitée par le déséquilibre commercial est tout à fait injustifiée. Puisque la Tunisie a une monnaie commune avec les autres territoires de la zone franc. Ainsi dénuée de sa portée monétaire, la balance déficitaire ne, etc...) qui compte, mais la balance générale de toute la zone francs. Ainsi dénuée de sa portée monétaire, la balance déficitaire de la Tunisie lui est avantageuse : elle reçoit chaque année pour soixante milliards de marchandises, et n'en donne que quarante.

COMMERCE EXTERIEUR DE LA TUNISIE



D'autre part la balance commerciale n'est qu'un élément, bien que le principal, de la balance des comptes. Pour passer de l'une à l'autre il faut ajouter toute une série de dépenses ou de recettes : celles du tourisme et des voyageurs, celles des transports maritimes et des assurances, les revenus du travail ou du capital transférés dans les deux sens ; dans le cas de la Tunisie il faut aussi ajouter l'aide financière de la France (1) et les dépenses publiques françaises en Tu-

(1) Les crédits publics d'équipement ou de reconstruction accordés par la France représentent à eux seuls une quinzaine de milliards par an ; la subvention accordée par la France pour équilibrer le budget tunisien a été de 2 ou 3 milliards par an au cours des derniers exercices ; en 18 mois, la France a donné à la Tunisie près de cinq milliards pour lutter contre le sous-emploi. Les investissements privés de leur côté apportent en année normale, de 3 à 5 milliards venus soit de France (sociétés minières, services concédés, entreprises industrielles...) ou de l'étranger (recherches de pétrole...).

nisie, qui totalisent également un nombre appréciable de milliards : services civils et militaires français, construction et entretien d'aéroports, travaux intéressant la Défense nationale, retraites ou pensions civiles ou militaires.

Le déficit commercial de la Tunisie n'a donc rien d'inquiétant : c'est l'équilibre qui serait au contraire inquiétant, car il cacherait, une évasion de capitaux de 20 milliards de francs, sinon davantage. Le déficit commercial ne signifie rien en lui-même ; ce qui importe c'est la façon dont il est comblé pour aboutir à l'équilibre final de la balance des paiements. En l'état actuel des relations franco-tunisiennes il est compensé d'une part par des dépenses définitives (dépenses des Services civils et militaires français, crédits de reconstruction, crédits pour lutter contre le sous-emploi...), d'autre part par des crédits à long terme consentis soit à l'Etat lui-même, soit à des entreprises. Ces derniers devraient normalement comporter un amortissement en 20 ou 25 ans ; ils constituent un facteur de déséquilibre futur, mais celui-ci devrait être compensé par le surcroît de production provenant, dans les années à venir, des investissements que ces crédits à long terme ont pour but de réaliser. Je crois pouvoir ajouter que personne ne se fait d'ailleurs d'illusion sur ces remboursements : une partie des crédits publics ne sera jamais remboursée à la France (1).

Ainsi rassurés sur la portée réelle et les incidences du déficit global du commerce extérieur, nous pouvons en reprendre l'analyse par zones monétaires.

La balance des opérations avec la zone franc est tous les ans déficitaire dans la proportion de 50%, soit en valeur absolue 20 à 30 milliards de francs : nous avons vu que ce déséquilibre est compensé par des dépenses françaises ou des crédits d'équipement.

Des trois balances étrangères — dollar, sterling, pays d'accords, seule la première est déficitaire ; les deux autres laissent chaque année un excédent variable dans le temps : en 1950, au lendemain des très fortes récoltes de 1949, l'excédent a atteint son maximum, près de dix milliards de francs (2). Par contre, en 1953, il n'a été que de 711 millions ; en 1954 et en 1955 il aura été en moyenne de 2.500 millions.

Mais ces indications concernent la *balance apparente*, celle que fournissent les statistiques douanières. Pour obtenir une *balance réelle*, il faudrait procéder à quelques corrections. Dans les importations venues de France figurent de nombreux produits ayant exigé pour leur fabrication un montant important de devises étrangères, en

(1) Dès maintenant l'annuité de remboursement figurant au budget de l'Etat est partiellement compensée par la subvention d'équilibre accordée par le Trésor français, qui reçoit d'une main et rétrocède de l'autre la majeure partie de ce qu'il a reçu.

(2) La pénurie n'était pas terminée à cette époque : les ventes d'huile d'olive sur l'Etranger, l'Italie surtout, ont été importantes. Le cours mondial des céréales était élevé et la récolte d'orge, qui atteignait quatre millions de quintaux, a été exportée en grande partie sur l'Etranger.

quelque sorte des devises contenues : celles que la France a dû décaisser pour acheter à l'étranger certains matières premières : du pétrole brut, des matières premières textiles, des métaux non ferreux, du caoutchouc, des produits chimiques rares... De même, en sens inverse, il faudrait ajouter aux exportations tunisiennes la valeur des quantités que la France réexporte après conditionnement (partie des huiles d'olive, ou des dattes) ou après transformation (poils de chèvre). Sur les 40 ou 50 milliards d'importations de France, ces corrections atteindraient plusieurs milliards de francs : la balance « devises » resterait excédentaire en 1950, mais elle se solderait en déficit pour 1953, 1954, 1955.

Il est très difficile d'effectuer le décompte exact : il est encore plus malaisé de l'effectuer pour chaque groupe de devises : les corrections seraient très importantes pour la zone dollar, importantes également pour la zone sterling, elles n'auraient qu'une portée limitée sur l'ensemble des pays à accords. Ces réserves étant faites la seule méthode possible consiste à examiner les balances apparentes, telles qu'on peut les établir à l'aide des statistiques douanières.

La balance dollar est chaque année largement déficitaire : les exportations ne couvrent que les trois quarts de la valeur des importations. Les importations sont d'ailleurs en nette décroissance par suite de la réduction des grands travaux qui avaient exigé beaucoup de matériel spécial ou puissant, par suite aussi des progrès de la production française et européenne de matériel similaire. Les neuf premiers mois de l'année 1955 accusent un recul plus marqué encore des importations en dollars : ce recul n'est toutefois pas durable à mon sens, il est lié aux événements, situation agricole mauvaise qui limite les possibilités d'achats, incertitudes politiques qui limitent le désir d'achat. Même si les importations de matériel neuf américain diminuaient dans les années à venir, les seuls achats de pièces détachées pour le matériel en service représenteraient un montant très supérieur aux exportations possibles. Le déficit de la balance dollar se présente donc comme un phénomène permanent, lié à la structure du parc tunisien de matériel agricole et de matériel de travaux publics.

La balance sterling a enregistré en 1951 et 1952 des excédents extraordinaires, dus à la haute conjoncture de l'alfa : son prix s'est élevé de 9 livres 1/2 Fob à 42 livres pendant cette période faste, pour retomber ensuite à 12 livres ; parallèlement les tonnages exportés sont montés jusqu'à 170.000 tonnes en 1951 alors que l'exportation normale est de 100.000 à 120.000 tonnes. La part de l'alfa dans les exportations vers la zone sterling montre bien le caractère artificiel des excédents des années 1951 et 1952 :

EXPORTATIONS VERS LA ZONE STERLING (en millions de francs)							
Années	1949	1950	1951	1952	1953	1954	9 mois 1955
Total :	5.371	5.177	8.543	8.091	5.135	4.558	3.463
dont alfa	1.435	1.790	5.528	3.486	934	899	417
soit	26%	35%	64%	43%	18%	20%	12%

L'excédent moyen normal de la balance sterling se situe entre deux milliards et demi et trois milliards. Les exportations se dirigent vers la Grande-Bretagne dans la proportion de 85 à 90% du total, elles consistent surtout en minerai de fer, phosphate, alfa ; la part des produits agricoles est négligeables, de l'ordre de 5 à 8% du total. Quant aux importations elles proviennent pour environ moitié de Grande-Bretagne, puis de Ceylan (thé) et de l'Union indienne (jute, épices) ; la part des autres pays est dérisoire.

La balance des échanges avec les pays à accords est tous les ans positive. Mais le montant de l'excédent s'est fortement réduit au cours des dernières années et cette diminution a été sensible dans les échanges avec les principaux acheteurs et fournisseurs de la Tunisie :

ECHANGES AVEC LES PAYS A ACCORDS (en millions de francs)							
	Italie	Alle- magne	Pays- Bas	Belgi- que	Dane- mark	Suède	Brésil
1950 Importations	576	333	514	633	182	209	43
Exportations	3.930	2.614	1.128	896	284	162	647
Balance	+3.354	+2.281	+ 614	+ 263	+ 102	- 47	+ 604
1951 Importations	1.436	408	519	297	285	361	884
Exportations	3.116	832	1.051	670	59	136	437
Balance	+1.680	+ 424	+ 532	+ 373	-- 226	-- 225	-- 447
1952 Importations	1.984	602	859	556	343	396	49
Exportations	4.102	1.758	811	444	91	64	193
Balance	+2.118	+1.156	-- 48	-- 112	-- 252	-- 332	+ 144
1953 Importations	2.134	522	693	426	438	249	401
Exportations	3.389	560	545	157	32	30	426
Balance	+1.255	+ 38	-- 148	-- 269	-- 406	-- 219	+ 25
1954 Importations	2.644	557	646	505	411	408	439
Exportations	3.259	725	839	310	172	111	523
Balance	+ 615	+ 168	+ 193	-- 195	-- 239	-- 297	+ 84

Les phosphates et minerais tiennent la plus large place à l'exportation ; ils représentent certaines années les trois quarts de la valeur des exportations vers l'Italie, l'Allemagne, la Belgique, et jusqu'à 90% des exportations vers les Pays-Bas ou le Brésil, et même la totalité des exportations sur l'Espagne (1). On peut dire qu'à part les céréales et les huiles d'olive dans les années d'abondance les exportations de denrées alimentaires et de produits de consommation sont presque négligeables pour la plupart des grands pays à accords (2).

Quant aux produits importés ils comportent la plus grande variété ; certaines spécialisations se dégagent néanmoins, les produits laitiers sont importés du Danemark et de Hollande, les bois d'Autriche, les pyrites d'Espagne et du Portugal. Du point de vue des indications globales, le fait le plus marquant est l'accroissement constant des importations d'Italie qui sont passées de moins de 600 millions de francs en 1950 à plus de 2.600 en 1954, au point qu'elles ont représenté en 1954 le tiers de toutes les importations des pays à accords et que la balance des échanges avec l'Italie tend aujourd'hui vers l'équilibre (3).

La répartition du commerce extérieur par zones monétaires s'effectue suivant des proportions relativement stables ainsi que le montre le tableau ci-dessous ; l'expression en pourcentage en donne une vue plus directe encore, et plus frappante :

	1949	1950	1951	1952	1953	1954
<i>Importations :</i>						
Zone franc	80	82	81	79	80	80
Zone dollar	7	7	4	6	5	4
Zone sterling	6	4	4	3	4	3
Pays à accords	7	7	11	12	11	13
<i>Exportations :</i>						
Zone franc	52	53	51	52	68	68
Zone dollar	4	3	2	3	1	2
Zone sterling	20	13	23	20	13	10
Pays à accords	24	31	24	25	18	20

L'examen de ce tableau montre que :

- (1) Si aux minerais on ajoute les ferrailles, on arrive en 1953 à 88% de la valeur des exportations sur l'Italie.
- (2) En bref, les exportations vers la France et la zone franc sont faites pour 4/5 de produits de consommation ; au contraire les exportations vers l'Etranger consistent essentiellement en produits minéraux. En 1954, d'après les chiffres de M. Lepidi la zone franc a absorbé 87% des exportations de produits de consommation, mais 44% seulement des matières premières.
- (3) Pour les 9 premiers mois de 1955, importation d'Italie 1.830 millions, exportation vers l'Italie 2.075 millions.

— à l'importation, la part de la zone franc est très stable ; par contre une évolution s'est produite au profit des pays à accords qui se sont peu à peu substitués aux pays des zones dollar et sterling ;

— à l'exportation, la zone franc voit sa part s'accroître tandis qu'à diminué celle des pays à accords et surtout celle du bloc sterling ; la part des exportations en dollars demeure négligeable.

Cette évolution est particulièrement intéressante sur le plan des relations économiques internationales. La part du dollar et du sterling dans les échanges de la Tunisie était la plus forte au temps de la pénurie ; le retour à des échanges plus faciles développe au contraire les liens commerciaux avec les pays de l'Europe continentale.

D'autre part la libéralisation progressive des échanges accentue la lutte sur les marchés d'exportation et, plus la lutte devient sévère, plus le marché de la zone franc se présente pour la Tunisie comme un marché refuge : d'où l'accroissement des exportations vers la France qui dépassent au cours des deux dernières années les deux tiers du total (1).

Enfin, il faut distinguer dans le commerce extérieur les groupes de produits suivant leur utilisation. Cette distinction ne présente à l'exportation qu'une portée réduite du fait des écarts considérables qu'enregistre la production tunisienne. A l'importation les écarts sont beaucoup moins sensibles et l'évolution présente davantage de signification :

IMPORTATIONS PAR GROUPES D'UTILISATION (indices base 100 en 1949)						
		1950	1951	1952	1953	1954
Energie	100	101	112	113	121	123
Matières premières	100	121	106	112	112	10
Equipement	100	92	98	87	85	79
Consommation	100	112	120	113	116	120
Ensemble	100	109	112	107	109	110

Ce tableau, établi par le Service Tunisien des Statistiques, fait apparaître :

— la stabilité relative de l'ensemble à environ 10% au-dessus du niveau repère de 1949, année qui venant après plusieurs mauvaises récoltes était encore, du point de vue de l'importation, une année de relatif marasme ;

(1) Dans son étude déjà citée M. Lepidi indique la part de la zone franc dans les exportations tunisiennes à diverses époques :

1904 à 1913 : 47% du total ; 1928 à 1930 : 56% du total ;

1931 à 1939 : 65% du total ; 1945 à 1948 : 51% du total.

Il est significatif de noter que le pourcentage des exportations vers la France s'était fortement élevé pendant la crise des années 1930 et suivantes.

— les oscillations des importations de matières premières et de biens de consommation ; l'indice des derniers est toutefois plus élevé que celui des premiers, ce qui est tout de même anormal dans un pays qui a fait un effort appréciable d'industrialisation (mais cet écart résume les observations particulières faites à l'occasion des études relatives aux industries de transformation : un mouvement de désindustrialisation sévit dans certaines branches d'activités) ;

— l'accroissement continue de la consommation d'énergie (1) ;

— le déclin des importations de biens d'équipement ; évidemment on ne peut s'équiper éternellement, ni soutenir sans fin l'effort de rééquipement d'une fin de guerre ; mais dans le cas de la Tunisie, qui doit développer son industrie et qui doit faire face aux besoins d'une population croissante et en pleine évolution, le recul des importations d'équipement est assez inquiétant. Il faudrait pouvoir étudier en détail tous les postes relatifs à l'équipement pour porter un jugement valable ; bien que l'achat de matériel ne soit pas un objectif mais simplement un moyen, et que dans un pays surpeuplé la mécanisation appelle des tempéraments, la continuité du recul des importations d'équipement est à priori fâcheuse.

C'est d'ailleurs l'ensemble des observations qui peut avoir un sens, plutôt que chaque remarque particulière. Si le déficit de la balance commerciale ne me paraît rien avoir d'inquiétant en soi, un certain nombre de tendances reflètent des difficultés présentes ou présagent des difficultés futures.

En fait seuls les produits du sous-sol font — en dehors de la zone franc — l'objet d'exportations permanentes et stables. En direction des pays étrangers l'exportation de produits agricoles est très malaisée, si l'on néglige certains échanges de produits méditerranéens avec Malte, la Grèce, l'Italie. Chaque quintal de céréales exporté entraîne une perte élevée qu'assume le Trésor français ; l'huile d'olive ne sort sur l'Etranger en quantité importante que lorsque les cours s'effondrent, ou au prix de péréquations qui sont un pis aller auquel il faudrait pouvoir mettre un terme ; quant aux autres produits la France est le client quasi unique. Les difficultés d'exportations trouvent leur cause première dans les prix pratiqués, c'est certain ; mais elles proviennent aussi de l'exiguïté et de l'inorganisation du marché tunisien, la pénurie ou l'abondance provoquent des mouvements et des manœuvres que la spéculation accentue ; une telle situation n'est pas favorable à la conquête de marchés d'exportation, il y faut da-

(1) Ceci peut paraître en contradiction avec les indications précédentes mais se concilie fort bien avec elles : une part de la consommation d'énergie supplémentaire relève non du développement industriel mais de l'évolution sociale (électricité domestique — voitures particulières) ; une autre part, importante par rapport au total, concerne des industries qui, comme la cimenterie n'entraînent pratiquement ni importation nouvelle de matière première, ni diminution des importations de produits finis.

vantage de régularité dans les quantités et dans les prix, davantage d'unité et de continuité dans les méthodes commerciales.

Quant à l'importation, elle n'est pas condamnable en elle-même ; elle est pour certains produits une nécessité ; en d'autres cas elle joue un rôle régulateur ; elle est également la marque d'une division internationale du travail qui peut être profitable. Elle devient condamnable lorsqu'elle signifie que des possibilités de production locale sont négligées ou gaspillées : l'étude des activités industrielles a permis de relever des situations anormales, ou ce qui est plus grave encore des reculs injustifiables ; en certains cas le redressement serait possible dans l'immédiat à condition de le vouloir vraiment ; en d'autres cas, les plus nombreux sans doute, la relance est affaire de climat général. En dehors même de ces anomalies, il reste beaucoup à faire ; mais, je l'ai indiqué à diverses reprises, un choix net s'impose ; l'importation est avantageuse pour le consommateur mais n'apporte pas grand chose à l'économie générale ; la fabrication locale dans de nombreux cas sera plus chère en apparence, mais l'économie générale y gagnera, et à la fin du compte si le mouvement prend de l'ampleur, le consommateur, qui est par ailleurs également un producteur et un contribuable, n'aura pas à s'en plaindre.

Ce n'est donc pas la balance du commerce, ou son déficit qui présentent un intérêt, mais la signification qui est leur au regard des grands problèmes de l'économie générale : l'emploi, la subsistance, la couverture des charges publiques, le développement futur.

Le déficit actuel ne m'émeut pas. Par contre des mouvements que le public ne connaît pas reflètent une situation qui n'est pas saine, et qui peut être assainie.

LE DÉSÉQUILIBRE DES FINANCES PUBLIQUES

Après la balance commerciale, le second manomètre auquel se fient les analystes de la situation économique et financière d'un pays est celui qui indique l'état des finances publiques, et tout particulièrement le solde annuel entre les dépenses et les recettes de l'Etat (1).

Le déséquilibre de la balance commerciale est en Tunisie une situation quasi permanente, mais j'ai expliqué pourquoi l'inquiétude que beaucoup en manifestent me paraît excessive. Le déséquilibre budgétaire est un phénomène plus récent, très récent, mais qui, à l'inverse du précédent, est franchement inquiétant.

(1) Le troisième manomètre traditionnel est celui de la circulation monétaire. La statistique fournit aujourd'hui bien d'autres éléments plus précieux, mais l'usage en demeure encore limité. Le public reste dans l'ensemble fidèle aux trois manomètres classiques, la balance commerciale, l'équilibre budgétaire, la monnaie en circulation. C'est simpliste, mais la faveur dont ils continuent à jouir est liée à de vieilles traditions et à de vieux enseignements. Et puis, par rapport aux statistiques plus modernes, ces bons vieux baromètres ont le prestige de la rigueur comptable, même si cette rigueur cache des artifices.

L'équilibre budgétaire avait été la règle d'or du Protectorat (1) : presque tous les ans le budget ordinaire accusait des excédents de 10 à 15%, parfois davantage ; les emprunts étaient rares et visaient des emplois bien précis, à caractère économique le plus souvent.

Entre les deux guerres, seules les années de la grande crise économique mondiale ont connu des déficits budgétaires :

	Dépenses	Recettes	R é s u l t a t s	
1931	571,2	591,5	+ 20,3	+ 4%
1932	453,6	457,0	+ 3,4	+ 1%
1933	582,8	535,7	- 47,1	- 8%
1934	557,8	514,4	- 43,4	- 8%
1935	552,5	553,2	+ 0,7	0
1936	544,3	521,0	- 23,3	- 4%
1937	662,1	678,9	+ 16,8	+ 2%

De 1938 à 1946 les excédents budgétaires réguliers réapparaissent, avec une pointe en 1941 et 1942, années au cours desquelles les recettes ordinaires dépassent de près d'un quart les dépenses ordinaires de l'Etat, pointe due, entre autres causes, au blocage des traitements et salaires et à la difficulté de renouveler le matériel.

A partir de 1947 s'est ouverte une seconde période de difficultés financières. Les années 1949 et 1950, grâce à la très forte récolte de 1949, enregistrent encore un excédent moyen de 5% ; puis les charges publiques, qui s'accroissent d'inquiétante façon, en viennent à dépasser régulièrement les recettes ordinaires de l'Etat. Avant de rechercher les raisons profondes de ce mouvement il convient d'en marquer par des chiffres les étapes annuelles :

Exercice (2)		Dépenses	Recettes	R é s u l t a t	
1947	Réalisations	8.234	8.299	+ 65	+ 1%
1948-1949	»	13.983	13.993	+ 10	0
1949-1950	»	20.113	21.361	+ 1.248	+ 6%
1950-1951	»	24.539	25.744	+ 1.205	+ 4%
1951-1952	»	31.716	31.688	- 28	0
1952-1953	»	37.280	37.262	- 18	0
1953-1954	Prévisions	39.156	36.700	- 2.456	- 6%
1954-1955	»	41.975	39.475	- 2.500	- 6%
1955-1956	»	43.400	39.900	- 3.500	- 8%

(1) Le désordre financier a été l'une des origines de l'intervention européenne en Tunisie : commission financière puis protectorat.

(2) L'exercice 1948-49 s'est étendu sur 15 mois, tous les autres sur 12 mois ; afin de bien marquer la progression, les chiffres de 1948-49 ont été ramenés à 12 mois, soit 4/5 de l'exercice.

Il est vraisemblable qu'une certaine et traditionnelle sous-estimation des recettes contribuera à réduire le déficit prévu initialement pour les trois derniers exercices ; d'autre part, le budget de l'exercice 1955-56 se trouve déchargé, pour son second semestre, de dépenses que la France a prises en charge en application des conventions franco-tunisiennes du 3 juin 1955 (1), mais il convenait de les laisser figurer dans le total pour permettre une comparaison valable avec les exercices précédents.

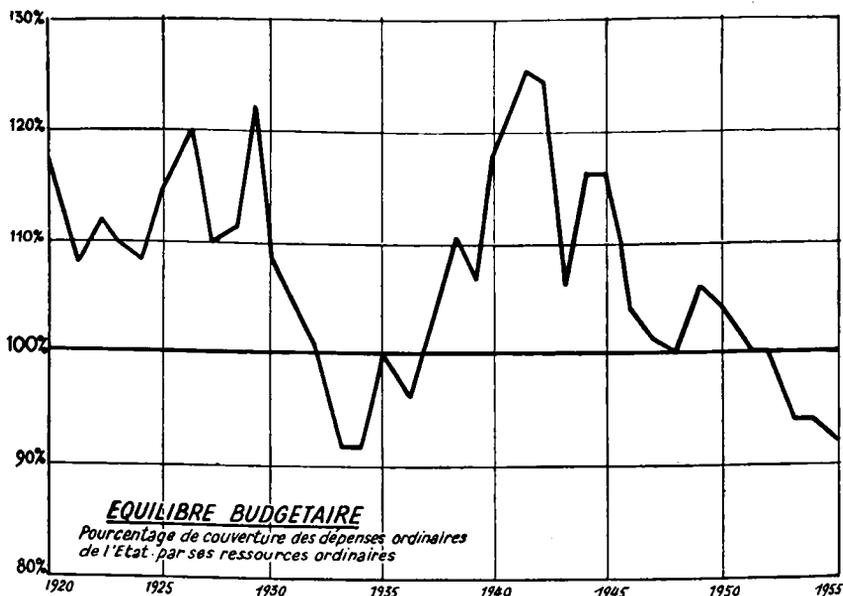
La liquidation des stocks de café et de thé après la suppression du monopole a par ailleurs permis d'effectuer au cours de ces exercices des recettes, de l'ordre de 2 ou 3 milliards de francs, qui ne se renouvelleront évidemment pas au cours des exercices prochains.

Enfin, la Tunisie finance sur son budget extraordinaire certaines dépenses que devrait normalement assumer le budget ordinaire : paiement de personnel affecté à des tâches permanentes de l'Etat ; dépenses dites d'équipement qui couvrent en fait un renouvellement ou un gros entretien ; dépenses de natures diverses qui, appelées à se reproduire tous les ans, ne devraient pas relever de l'emprunt à long terme... Mon propos n'est pas d'en dresser l'inventaire mais d'indiquer que leur rattachement au budget extraordinaire réduit artificiellement le déficit véritable du budget ordinaire.

A ces observations il faut en ajouter une autre qui a son importance : le budget d'équipement, dont le montant atteint pour l'exercice en cours 13.375 millions de francs, est pratiquement financé par la France. Au cours des exercices précédents une certaine part des recettes était d'origine tunisienne : prélèvement sur le fonds de réserve constitué avec les excédents des budgets antérieurs, contribution du budget ordinaire, bons d'équipement émis en Tunisie et souscrits en grosse majorité par les banques et les compagnies d'assurances... Ces ressources locales se sont progressivement amenuisées ou ont disparu ; les bons nouvellement émis servent surtout au remboursement ou au renouvellement des bons arrivés à échéance ; le budget ordinaire, en déficit, ne peut évidemment plus contribuer au financement du budget extraordinaire, et les fonds de réserve sont aujourd'hui épuisés.

Toutes ces indications, et de façon plus expressive encore le graphique relatif à l'équilibre budgétaire, marquent bien la dégradation progressive de la situation financière. La comparaison avec quelques indices généraux de la vie économique permet de mesurer l'alourdis-

(1) Dépenses de la Résidence Générale, des Contrôles Civils, de certains services de sécurité notamment gendarmerie, des établissements scolaires désormais gérés par la mission universitaire et culturelle française... Le total doit représenter environ 5 milliards de francs.



sement continu des charges budgétaires au cours des années dernières :

BUDGET ET VIE ECONOMIQUE (séries de chiffres en millions de francs)						
A n n é e s	Dépenses budgétaires (1)	Prix de détail (base 100 en 1938)	Circulation		Commerce extérieur	
			fiduciaire	totale	Import.	Export.
1939	820	105	1.000	2.109	1.483	1.266
1940	800	122	1.393	2.746	1.359	1.328
1941	841	152	1.990	3.851	1.060	1.511
1942	1.085	190	3.426	5.334	1.471	1.603
1943	1.444	327	5.538	8.950	484	98
1944	2.006	450	7.062	11.329	1.657	651
1945	2.767	512	7.839	13.498	3.582	1.928
1946	4.708	766	9.125	16.996	10.767	3.889
1947	8.234	1.115	10.301	20.436	17.478	6.476
1948	13.983	1.672	12.458	26.921	34.193	12.690
1949	20.113	2.124	16.165	33.180	42.368	27.396
1950	24.539	2.204	21.034	45.869	51.533	39.826
1951	31.716	2.461	21.410	46.901	63.819	37.907
1952	37.280	2.764	23.870	54.974	64.878	40.060
1953	39.156	2.834	23.981	58.001	60.121	38.840
1954	41.975	2.876	26.518	64.622	59.268	44.477

(1) Les dépenses budgétaires de l'exercice 1948-1949 ont été ramenées à 12 mois, alors que cet exercice a été de 15 mois. Pour chaque année à partir de 1949 les dépenses budgétaires concernent l'exercice qui s'ouvre le 1^{er} avril de l'année considérée et se termine le 31 mars de l'année suivante.

La transformation de ces séries en indices sur la base 100 en 1939 facilitera la comparaison entre elles :

BUDGET ET VIE ECONOMIQUE (indices base 100 en 1939)						
A n n é e s	Dépenses budgétaires	Prix de détail	Circulation		Commerce extérieur	
			fiduciaire	totale	Import.	Export.
1939	100	100	100	100	100	100
1940	97	116	139	130	92	105
1941	103	144	199	183	72	119
1942	132	180	343	254	99	126
1943	175	310	554	425	33	8
1944	245	430	706	540	112	51
1945	340	485	784	640	242	152
1946	575	725	912	810	730	305
1947	1.000	1.060	1.030	970	1.180	510
1948	1.710	1.590	1.246	1.280	2.300	1.000
1949	2.580	2.020	1.616	1.580	2.860	2.160
1950	3.000	2.100	2.103	2.180	3.480	3.150
1951	3.850	2.340	2.141	2.230	4.300	2.990
1952	4.550	2.630	2.387	2.600	4.380	3.140
1953	4.780	2.700	2.398	2.750	4.060	3.060
1954	5.100	2.740	2.652	3.050	4.000	3.500

Sans méconnaître les aléas de semblables calculs, le rapprochement des séries ci-dessus est assez significatif :

— l'indice des prix de détail s'établit en 1954 au coefficient 27 par rapport à 1939 ; l'indice des prix de gros, établi sur la base 1940, est moins élevé que l'indice des prix de détail ; le coefficient par rapport à 1939 serait voisin de 22 ; dans l'ensemble les prix 1954 sont donc 25 fois plus élevés que les prix 1939 ;

— l'indice de la circulation se trouve au coefficient 30 ;

— celui du commerce extérieur, qui tient une si large place dans l'économie tunisienne, se situe entre 35 et 40 ;

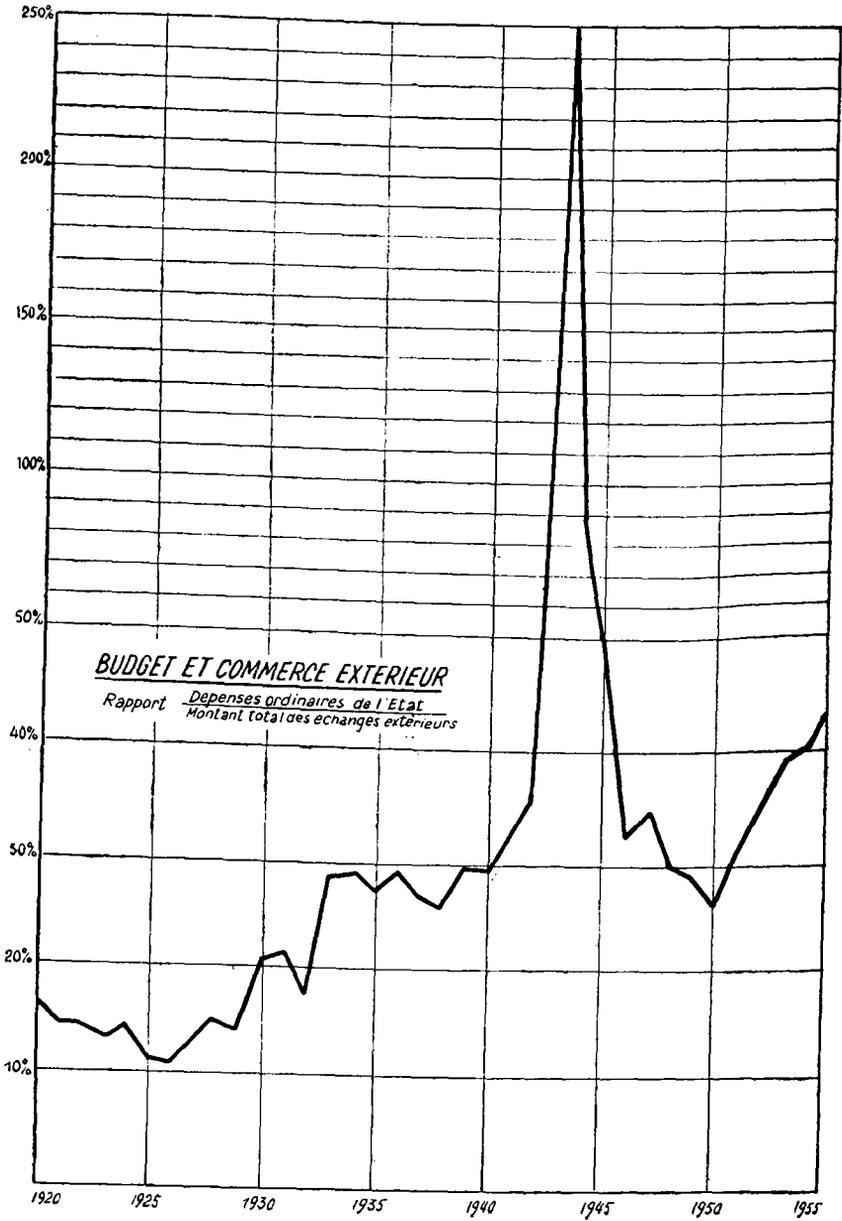
— enfin l'indice des charges budgétaires courantes s'établit au coefficient 51 (et même 53 pour l'exercice 1955-56, tandis que les autres coefficients sont à peu près stables de 1954 à 1955).

L'impression d'ensemble est donc celle d'un alourdissement des charges publiques par rapport au mouvement économique général : la confirmation en serait fournie par l'étude de la fiscalité propre à chaque branche de la vie économique.

L'examen plus attentif des deux tableaux ci-dessus fait apparaître certaines distorsions dans l'évolution des indices :

— jusqu'en 1946 les charges budgétaires ont progressé moins vite que les autres éléments monétaires, circulation et prix ; par contre le commerce extérieur demeurait en retard sur toutes les autres séries ayant même nettement diminué pendant les années de guerre ;

— en 1947 se produit un regroupement des indices autour du



coefficient 10, sauf les exportations, marquées par la guerre et la sécheresse, qui en sont encore au coefficient 5 ;

— depuis 1947 les dépenses publiques progressent plus rapidement que les autres séries pour s'établir finalement en 1955 à un indice supérieur de 50% à celui du commerce extérieur, et à peu près double des indices des disponibilités monétaires et des prix.

Le rapprochement du budget ordinaire et du commerce extérieur mérite une attention particulière. Ce sont en effet les produits importés qui constituent la matière principale des taxations douanières ou des taxations indirectes ; les revenus des particuliers sont d'autre part très étroitement fonction des excédents exportables, la fiscalité directe est d'autant plus productive que le volume des exportations s'accroît. Il existe donc en Tunisie des liens très étroits, beaucoup plus étroits que dans les grands pays industriels, entre le commerce extérieur et les finances publiques.

Pour confronter les deux mouvements, il y a lieu de comparer le montant annuel des dépenses ordinaires de l'Etat et la valeur totale des importations et exportations : le rapport s'exprime en un pourcentage, actuellement de l'ordre de 40 puisque le total du commerce extérieur est voisin de 100 milliards (importations 60 + exportations 40) tandis que le montant du budget ordinaire est proche de 40 milliards de francs. Il est inutile de reproduire ici tout le tableau de chiffres (1) dressé à cet effet : le graphique établi à partir de ces chiffres parle de lui-même et permet de distinguer plusieurs périodes :

— de 1920 à 1929 le rapport est assez stable à un niveau moyen de 13 ou 14% ;

— de 1929 à 1933 le rapport s'élève brusquement de 14% à 28% par suite de la chute des importations et plus encore des exportations ;

— de 1933 à 1940, nouveau palier, mais à un niveau moyen nettement plus élevé que précédemment : 28% au lieu de 13 ou 14 ;

— pendant la guerre les résultats n'ont plus de sens, par suite de la réduction que subit le commerce extérieur : le budget de 1943 est deux fois et demi plus élevé que le total des échanges extérieurs ;

— de 1946 à 1951, le rapport entre le budget et le commerce extérieur paraît se stabiliser à un niveau proche de celui des dernières années d'avant-guerre, ou légèrement plus élevé, 30% environ ;

— enfin depuis 1950 se manifeste une poussée continue ; le pourcentage s'accroît d'année en année : 27%, 31%, 36%, 39%, 40% et pour terminer 42,5% en 1955.

Si l'on observe que la période 1950-1955 a été dans l'ensemble caractérisée par des récoltes plutôt supérieures à la moyenne, et que l'équipement a été conduit à une cadence élevée, on peut se deman-

(1) Voir p. 76 le tableau de chiffres, relatif aux « éléments monétaires de l'équilibre général » : le commerce extérieur et le budget y sont inclus.

der jusqu'ou s'éleverait notre graphique en des années moins favorables ?...

En tout cas une conclusion se dégage nettement de cette brève étude : la Tunisie ne peut plus se contenter, comme jadis, de taxer les produits importés ou exportés et de laisser une place modeste à la fiscalité interne. Le commerce extérieur constituant désormais une assiette trop étroite, il faut frapper les transactions internes et atteindre les revenus : la création de la taxe de transaction trouve ici son explication, de même que le droit fixe de patente (1).

Mais il ne faut pas entretenir trop d'illusions sur la possibilité d'accroître la pression fiscale. Il est sans doute possible de corriger certaines irrégularités, d'opérer des « redressements » individuels comme on dit dans les Régies financières, ou même d'accentuer certaines impositions : le gain sera de 300 millions, de 800 millions ; serait-il même de 2 milliards de francs que le problème ne serait pas résolu.

Ce problème est clair : la Tunisie entretient un budget ordinaire de 40 milliards pour un revenu national de l'ordre de 150 milliards (2), ce qui représente une pression fiscale de 25 à 30%. Ce pourcentage est dépassé dans certains pays industriels, je le sais ; mais il est lourd — et je n'hésiterai pas à dire : excessif — dans un pays où le revenu par tête est faible. Les contribuables paient, sans doute ; mais l'économie s'étiole, le pays s'anémie.

La solution n'est pas l'accroissement de la pression fiscale : lorsque la fiscalité atteint certaines pressions, elle étouffe la matière imposable. Si la situation financière est inquiétante — je précise : inquiétante pour l'avenir plus que pour l'immédiat — c'est parce que la matière imposable ne s'est pas accrue au cours des années dernières dans les proportions attendues. Les charges de l'Etat et celles de l'économie se sont alourdies (3) sans que soit consenti par l'ensemble du pays l'effort productif qui pouvait seul permettre de supporter les améliorations sociales consenties depuis dix ans, améliorations bien modestes peut-être si on les compare aux réalisa-

(1) La patente est en Tunisie l'équivalent de l'impôt sur les bénéfices commerciaux ; en même temps que pour la patente un droit fixe a été établi pour les professions non commerciales. Dans les deux cas le droit fixe équivaut en somme à une perception obligatoire sur un revenu minimum forfaitaire ; il représente plus du tiers des perceptions en cause.

(2) Aucun calcul d'ensemble n'a encore pu être effectué. Compte tenu de la variabilité du Revenu national d'une année à l'autre, les évaluations se situent entre 120 et 170 milliards : une moyenne de 140 milliards me paraît raisonnable.

(3) Charges de l'Etat : création de Ministères et de services nouveaux, rajustement des traitements, doublement en dix ans du nombre des classes et du nombre des lits d'hôpitaux, accroissement de la dette pour l'extension de l'équipement...

Charges de l'économie : accroissement des congés et réduction des horaires, relèvements de salaires sans lien avec le mouvement économique, allocations familiales représentant une charge de 18 à 20% des salaires, difficulté de compression du personnel en cas de marasme, endettement des entreprises parfois au-delà de leurs capacités normales...

tions de pays plus fortunés, mais lourdes à porter si on les compare aux courbes de la production tunisienne.

J'écrivais voici trois ans, présentant les grands problèmes du Plan: « *L'équipement public d'un pays doit être à la mesure de son potentiel économique ; l'un et l'autre doivent être développés de front. Ce serait un danger plus sérieux encore de multiplier les frais généraux sans accroître le chiffre d'affaires : ce danger est mortel aux Etats comme aux entreprises privées.* » (1). Le diagnostic est le même aujourd'hui : excès de frais généraux, insuffisance du chiffre d'affaires. L'accroissement de la production est l'impératif premier ; toutes les réalisations culturelles, sociales, techniques, politiques, s'effondreront si un grand effort de production n'est pas réalisé sans délai.

S'il faut à tout prix accroître la production, car c'est le nœud du problème, il ne faut pas pour autant se désintéresser des dépenses de l'Etat.

Il est difficile de comparer le budget d'un pays aux budgets des pays voisins : les bases de calcul ne sont jamais identiques et faussent par avance les comparaisons. Je ne m'y risquerai pas, mais, à l'usage de ceux qu'attirerai ce jeu difficile, je livre quelques remarques :

— le partage des charges entre le budget de l'Etat et les budgets des collectivités locales n'est pas effectué de la même façon dans tous les pays ; en Tunisie la part des budgets locaux est très faible, tandis que l'Etat assume des charges qui dans la plupart des pays incombent aux collectivités locales ;

— le budget général de l'Etat tunisien comprend les dépenses de services industriels ou commerciaux ; ainsi les opérations des Monopoles (tabacs et allumettes, cartes à jouer... et dans un passé encore tout proche : sel, café, thé) ; ainsi encore les dépenses de l'Office Postal ; ces opérations, dans les pays où elles sont de la compétence de l'Etat (ce qui est loin d'être le cas général), font normalement l'objet de budgets annexes ; s'il en était ainsi en Tunisie les dépenses du budget général pour l'exercice 1955-56 se trouveraient ramenées de 43.400 millions à 39.300 millions ;

— le budget tunisien ne comporte pratiquement pas de charges militaires ; tout au plus peut-on ranger dans les dépenses militaires une partie de celles qui concernent la garde beylicale, le maghsen ou la gendarmerie ; elles sont insignifiantes si on les compare aux dépenses françaises de la défense nationale en Tunisie ;

— à supposer que deux budgets aient à peu près les mêmes limites et le même contenu, il est très difficile d'effectuer des ventilations, et de distinguer par exemple les dépenses de personnel et les dépenses de matériel ; un même travail, s'il est donné à l'entreprise

(1) Dans « Tunisie 53 » ; « La Tunisie et les problèmes du plan », page 188.

constitue une dépense dite de matériel, tandis qu'exécuté en régie il comporte des dépenses de personnel ; or la part des travaux exécutés en régie est, en Tunisie, très importante (1) et la proportion des dépenses de personnel se trouve de ce fait artificiellement gonflée, au moins par rapport aux pays modernes.

Les comparaisons de pays à pays sont aussi difficiles en ce qui concerne les recettes. Bien que le système fiscal tunisien soit inspiré du système français, les différences entre les deux fiscalités, ou avec celle de l'Algérie, sont si profondes qu'il est malaisé de comparer des impôts portant le même nom, ou des groupes d'impôts, ou même l'ensemble des systèmes fiscaux.

Pour être valables les comparaisons appelleraient tant de corrections qu'elles exigeraient des pages et des pages et qu'elles conduiraient à reconstruire un budget fictif sans grande ressemblance avec le budget véritable.

Difficiles dans l'espace, les comparaisons sont du moins possibles dans le temps, d'une année à l'autre. Elles ne sont d'ailleurs pas exemptes non plus de corrections. Ainsi ont successivement disparu du budget tunisien au cours des années dernières les opérations relatives au sel, au thé, au café ; au cours du présent exercice disparaissent les dépenses du Haut Commissariat et des services annexes. Par contre a fait son apparition voici quatre ou cinq ans la taxe de transaction, qui apporte aujourd'hui au budget le cinquième de ses ressources ; sa part va encore s'accroître avec la mise en vigueur de l'Union douanière car la disparition de certains droits de douane sera sans doute compensée par l'augmentation des taxes de transaction (2). Ces exemples montrent que la prudence s'impose pour confronter deux budgets successifs.

Sous ces réserves, l'étude des cinq ou six derniers budgets fournit d'utiles indications sur l'évolution financière de la Tunisie. Dans un but de clarté, j'ai isolé des dépenses normales certains éléments occasionnels ou variables : dette publique, opérations commerciales, subventions économiques :

-
- (1) Je dirai même : abusivement importante. Si l'on décomptait exactement tous les frais d'entretien, d'amortissement, de charges financières, on s'apercevrait que le travail en régie est, à la fin du compte, très coûteux. D'autre part lorsque l'Etat se fait entrepreneur, il disperse ses activités et son attention, aux dépens le plus souvent de ses tâches normales de législation, d'administration et d'arbitrage.
- (2) En réalité, les décrets et arrêtés parus au « Journal Officiel Tunisien » du 30 décembre 1955 ont choisi une autre méthode. L'impopulaire taxe de transaction est supprimée. Mais elle est remplacée par une taxe à la production au taux de 10% ; une taxe de consommation frappant de 5% supplémentaires de nombreuses denrées alimentaires, la majeure partie des articles domestiques et les automobiles ; et une taxe de prestations de services de 2,50%, qui frappe aussi les ventes de gaz et d'électricité et « les prestations de services que les commerçants se font à eux-mêmes pour leurs propres besoins ou ceux de leurs diverses exploitations ».

BUDGET ORDINAIRE DE LA TUNISIE (en millions de francs) (1)							
Exercices	1949-50	1950-51	1951-52	1952-53	1953-54	1954-55	1955-56 (2)
Total du budget ordinaire	16.340	21.328	30.541	36.926	39.156	41.975	44.400
dont : dépenses des monopoles	1.897	2.229	3.190	3.229	3.140	2.390	1.495
dépenses de l'Office Postal ..	871	1.191	1.411	2.095	2.160	2.386	2.583
subvention pour les chemins de fer	605	633	1.134	2.373	1.962	1.850	1.862
subvention pour le pain	—	—	550	585	—	—	—
participation au budget d'équipement	—	609	425	—	600	600	—
charges d'emprunt	948	1.944	2.469	2.864	3.535	4.250	4.938
reste : dépenses administratives	12.019	14.722	21.362	25.780	27.753	30.499	33.522

Avant d'étudier les dépenses administratives il convient d'examiner les chapitres ci-dessus :

les charges d'emprunt se sont fortement accrues en sept ans, passant de 950 millions par an à près de 5 milliards de francs ; mais il faut compléter cette indication par deux observations :

— bien que le pourcentage des charges d'emprunt dans l'ensemble du budget ordinaire soit passé de 6% en 1949-50 à 11% en 1955-56, cette charge demeure très inférieure à ce qu'elle était en 1938 ; elle peut être tenue pour très faible, vis-à-vis de l'expansion démographique qui oblige à développer considérablement les moyens de production du pays ;

— la charge demeure très modérée si l'on songe aux travaux réalisés depuis sept ans (3) ; la dépréciation monétaire a évidemment

(1) Tous ces chiffres concernent les prévisions budgétaires, et non les règlements, voir dans le tableau de la page 76 les règlements effectifs des exercices 1949-50 à 1952-53.

(2) Pour l'exercice 1955-56 il s'agit de prévisions inscrites au budget avant la réalisation d'un milliard d'économies ; il s'agit d'autre part du budget dans sa structure initiale, y compris la Résidence Générale, la gendarmerie, les écoles prises en charge par la Mission culturelle française à la rentrée d'octobre 1955. Le contenu du budget initial 1955-56 est comparable à celui des exercices précédents, tandis que le règlement tiendra compte des suppressions des dépenses et ne sera plus comparable aux précédents.

(3) Travaux dont la charge financière est reprise presque entièrement dans le budget de l'Etat puisqu'en Tunisie l'Etat s'occupe de tout : les travaux de port ou d'adduction d'eau, par exemple, qui incomberaient plus normalement aux collectivités locales ; ou les travaux des P.T.T., qui presque partout font l'objet d'un budget annexe ; ou encore les constructions de recasement, financées en Tunisie par le budget général, etc...

contribué à alléger cette charge, mais il faut reconnaître que les conditions d'emprunt auprès du Trésor français sont exceptionnellement avantageuses (taux de 1,50%, amortissement en 25 ans, ce qui donne une annuité inférieure à 5%);

les dépenses industrielles et commerciales concernent trois groupes:

— les dépenses des *monopoles* ont diminué depuis quatre ans par suite de l'abandon du monopole du thé et du café, notamment; cette réduction des dépenses de l'Etat est donc fictive; la liquidation des stocks de thé et café alors qu'aucun achat n'était effectué en contrepartie a ainsi contribué à réduire artificiellement le déficit des trois derniers exercices.

— Les dépenses de l'*Office Postal* s'accroissent chaque année, mais on ignore généralement que le déficit d'exploitation représente à peu près le quart des dépenses ordinaires :

BUDGET ORDINAIRE DE L'OFFICE POSTAL (en millions de francs)					
	Règlements		Budgets initiaux		
	1951-1952	1952-1953	1953-1954	1954-1955	1955-1956
Dépenses	1.810	2.235	2.192	2.386	2.583
Recettes	1.348	1.595	1.602	1.915	2.025
Déficit	— 462	— 640	— 590	— 471	— 558

Encore faudrait-il, pour être exact, tenir compte des charges d'emprunt imputables aux travaux de l'Office Postal et de la part du déficit de la Caisse des Retraites qui concerne les anciens postiers: ainsi rectifié le déficit postal serait probablement de l'ordre de 750 à 800 millions de francs. L'équilibre financier vrai exigerait donc un relèvement des recettes de près de 40%; le développement du trafic téléphonique peut dans l'avenir aider au rééquilibrage, mais le service postal, dans les conditions particulières de la Tunisie, restera largement déficitaire, et sans doute conviendrait-il de trouver un compromis moins coûteux entre les exigences du service public et celles, non moins valables, de l'équilibre financier.

— Les subventions aux *chemins de fer* concernent pour la presque totalité le réseau C.F.T., pour une faible part le T.G.M.; le *Sfax-Gafsa* ne reçoit aucune subvention. Le coût annuel pour l'Etat se situe entre un milliard et demi et deux milliards de francs; la modernisation du réseau C.F.T. et les compressions de personnel ont permis de réduire très sensiblement le déficit d'exploitation, mais en contrepartie le compte des charges financières et le déficit de la Caisse des retraites se sont alourdis, si bien que dans l'immédiat le résultat final est à peu près le même; par contre la situation s'améliorera au cours des années et c'est dans dix ans que les réformes des années écoulées porteront tous leurs effets. Il n'en demeure pas moins

que le déficit total (exploitation + charges financières + retraites) représente à peu près la moitié des recettes (1).

La participation au budget d'équipement n'a été effective, au cours des exercices figurant sur le tableau ci-dessus, qu'en 1950 et 1951 ; les 600 millions inscrits en 1953 et 1954 au titre des « constructions administratives » constituaient une participation fictive puisque le budget ordinaire se soldait par un déficit de l'ordre de deux milliards et demi comblé avec l'aide du Trésor français. Cet artifice a été abandonné dans le budget 1955-56 et les 600 millions ont été inscrits directement au budget extraordinaire ; mais pour comparer valablement les chiffres de 1955-56 à ceux des budgets précédents, il faudrait ajouter ces 600 millions ce qui porterait le total de 44.400 millions à 45 milliards de francs.

La division des dépenses administratives courantes est normalement effectuée par Administrations. Mais les relevés statistiques ainsi établis sont hétérogènes. J'ai tenté de les regrouper par natures de fonctions en distinguant les groupes suivants :

1. — *Souveraineté* : Liste civile et Cour Beylicale, Résidence Générale ;
2. — *Autrité* : Caïdats, Contrôles Civils y compris maghsen et oudjak, services de sécurité, armée tunisienne ;
3. — *Justice* : Justice tunisienne, Justice française, Tribunal Mixte Immobilier ;
4. — *Administration Générale* : Premier Ministère (sauf caïdats et Grande Mosquée), Finances souf dette publique.
5. — *Administration économique* : Travaux publics, Agriculture, Commerce, Travail, Urbanisme et Habitat ;
6. — *Enseignement* : Instruction publique, Grande Mosquée, Ecoles d'Agriculture.
7. — *Santé*.

Les chiffres du tableau ci-dessous ont été établis d'après les prévisions budgétaires ; la ventilation n'a pas toujours été facile à opérer et ne permet, pour les catégories envisagées, que des approximations ; sans prétendre à la précision comptable, ces chiffres sont intéressants à méditer et c'est dans ce but que je les livre malgré leurs imperfections :

(1) Voir, sur les caractéristiques du trafic ferroviaire, l'étude relative aux mines — B.E.S.T. novembre 1955, pages 42 et 43.

DEPENSES COURANTES DE L'ETAT							
	1949-50	1950-51	1951-52	1952-53	1953-54	1954-55	1955-56
Total :	12.019	14.722	21.362	25.780	27.753	30.499	33.522
--- Charges non venti- lées	1.340	1.240	3.310	490	153	—	900
= Dépenses des Admi- nistrations	10.679	13.482	18.052	25.290	27.600	30.499	32.622
divisées en :							
1 — Souveraineté							
millions	338	433	636	859	933	1.217	1.262
%	3,1%	3,2%	3,5%	3,4%	3,4%	4,0%	3,9%
2 — Autorité							
millions	1.933	2.496	3.104	4.895	5.328	5.894	6.269
%	18 %	18 %	17 %	19 %	19 %	19 %	19 %
3 — Justice							
millions	471	640	838	1.243	1.313	1.473	1.551
%	4,4%	4,7%	4,7%	4,9%	4,8%	4,8%	4,8%
4 — Administration générale							
millions	1.584	2.148	3.199	3.708	3.782	3.906	4.562
%	15 %	16 %	18 %	15 %	14 %	13 %	14 %
5 — Administration économique							
millions	2.464	2.597	3.701	4.819	5.419	6.175	6.077
%	23 %	19 %	20 %	19 %	20 %	20 %	19 %
6 — Enseignement							
millions	2.358	3.243	4.416	6.649	7.382	8.174	9.012
%	22 %	24 %	25 %	26 %	27 %	27 %	28 %
7 — Santé							
millions	1.209	1.457	1.809	2.594	2.965	3.414	3.659
%	11 %	11 %	10 %	10 %	11 %	11 %	11 %

En 1949 les groupes de dépenses s'inscrivaient dans cet ordre : 1° Economie ; 2° Enseignement ; 3° Autorité. En 1955, l'ordre est modifié : 1° Enseignement ; 2° Autorité ; 3° Economie.

Les dépenses économiques, qui sont les plus immédiatement consacrées au développement de la production, sont les seules à avoir nettement diminué en pourcentage entre 1949 et 1955. Par contre, les dépenses d'enseignement sont en augmentation constante : elles absorbent maintenant plus de neuf milliards de francs par an, soit 28% des dépenses courantes des Administrations.

Au long de ces sept ans, les divers groupes de dépenses ont été multipliés par des coefficients très variables (1) :

(1) à l'intérieur de chaque groupe les coefficients varient également :

- enseignement : écoles 3,8 ; Grande Mosquée 3,4 ;
- souveraineté : liste civile 4,3 ; Résidence 3,25 ;
- autorité : Services de sécurité 3,5 ; Caïdats 3,1 ; Contrôles Civils, Maghssen, Oudjak 2,8 ;
- administration générale : Premier Ministère 4,1 ; Finances 2,6.

les dépenses d'enseignement ont été multipliées par	3,8
» de souveraineté	» 3,7
» de Justice	» 3,3
» d'autorité	» 3,2
» de santé	» 3,1
» d'administration générale	» 2,9
» d'administration économique	» 2,4

Si l'on considère que la source des difficultés financières est l'insuffisance de la matière imposable, cette évolution, au moins en ce qui concerne la dernière rubrique, est assez paradoxale : elle l'apparaît plus nettement encore lorsque l'on sait le nombre d'ingénieurs et de moniteurs agricoles dont la Tunisie aurait besoin pour rénover ses exploitations traditionnelles, et lorsqu'on mesure la tâche qui s'impose dans le domaine de l'artisanat.

Nul ne peut contester que la Tunisie ait besoin de s'équiper pour faire face demain aux besoins des générations qui montent, de plus en plus nombreuses, et aussi de plus en plus exigeantes. Il est inévitable que le budget de l'Etat soit fortement marqué par cette expansion. Dans un premier temps ce sont les dépenses d'équipement qui s'accroissent, dans un second temps les dépenses de gestion. Mais si les unes ou les autres sont insuffisantes ou mal ajustées, le risque est grand d'en arriver à un troisième temps où le choix est ouvert entre les dépenses d'assistance et les dépenses de sécurité.

Pour n'avoir pas compris en temps utile qu'une jeunesse nombreuse exige des adultes l'austérité et l'effort, la Tunisie doit faire face à la fois aux trois catégories de dépenses. Mais c'est pratiquement la France qui assume les dépenses des premier et troisième groupe, et la Tunisie ne parvient pas tout à fait à payer seule les dépenses du second groupe puisque son budget ordinaire est lui-même en déficit.

Pour les dépenses d'équipement, la participation financière de la Tunisie ne pourra jamais être que symbolique ; seule l'aide extérieure permettra, pendant une suite d'années, de parer aux besoins. Par contre la participation de la Tunisie est capitale dans la mise en œuvre des fonds venus de l'extérieur : un plan ne se réalise pas sans le concours actif, et si possible enthousiaste, de la population. Si les milliards dépensés jusqu'à maintenant n'ont pas produit tout ce qu'on en pouvait attendre, c'est parce que la Tunisie les a reçus comme une aumône assurant la vie dans l'immédiat, au lieu de les recevoir comme un capital à faire fructifier par le travail. Ce jugement peut paraître dur : j'ai eu suffisamment d'occasions de le formuler depuis sept ans, devant des exemples précis, pour qu'il n'apparaisse pas aujourd'hui comme un regret rétrospectif.

Quant aux dépenses de gestion, il appartient à la Tunisie d'en assurer elle-même la couverture : d'abord parce que l'équilibre budgétaire est une discipline avec laquelle on ne transige jamais sans dommage, ensuite parce que l'aide financière extérieure, qui n'est pas sans limites, doit être réservée en priorité absolue aux investissements. La prise en charge par la France de certaines dépenses incombant jusque-là au budget tunisien replace ce dernier en équilibre à l'aube de l'autonomie interne. Si le pays montre assez de maturité pour fuir les discordes et les mirages et pour consentir simultanément à l'austérité et à l'effort productif, l'équilibre budgétaire doit pouvoir être maintenu. L'examen détaillé de la situation économique laisse percevoir dans bien des secteurs des possibilités d'accroissement immédiat de la production, et par conséquent de la matière imposable : la reprise exige seulement un climat de paix et quelques mesures concrètes. Il ne faut pas exagérer d'autre part l'urgence de certaines extensions administratives, techniques, culturelles, sociales; en moins de dix ans la Tunisie a pratiquement doublé ses moyens et, après une étape pareille, il est impossible que tous les moyens soient employés au mieux, que les structures héritées du régime bicéphale ne comportent aucun double emploi, que les méthodes soient toujours et partout les plus économiques, que les rendements soient améliorables. Avant d'engager de nouvelles dépenses il faut accroître l'effet utile des dépenses actuelles : ici encore les exemples vécus viennent facilement à l'esprit.

Reste le troisième groupe de dépenses : les dépenses d'assistance. Elles ne se justifient qu'en période de catastrophe imprévisible et, dans un pays où il reste tant à faire pour prévoir les besoins d'une population qui croît démesurément, la seule assistance acceptable — sauf cas isolés et tout à fait exceptionnels — c'est l'assistance par le travail. Les catastrophes atmosphériques décennales seraient beaucoup moins graves dans l'avenir si, dans le cadre du plan, l'assistance par le travail multipliait sur tout le territoire les travaux de défense des sols, de rétention ou d'épandage des eaux, d'arrachage de jujubiers, d'amélioration des pâturages, de plantations... (1). Si les crédits d'équipement étaient tous utilisés et bien utilisés, si les ressources ordinaires favorisaient ce qui produit avant d'entretenir ce qui coûte, il n'y aurait probablement plus à parler de crédits d'assistance ni à créer de cartes de chômeurs. Il n'y a de solution aux problèmes sociaux comme aux difficultés financières que dans une économie en expansion : l'aide extérieure a fait perdre de vue cette vérité première.

(1) Mais pour entreprendre cette croisade de la mise en valeur, qui serait aussi une croisade de l'emploi, il faut dans le bled une cohorte de techniciens et une masse de cadres ardents : la mise en valeur du bled est affaire d'hommes et d'organisation. L'argent et les moyens techniques ne sont que le facteur second. Il faut le répéter sans relâche

LE DÉSÉQUILIBRE DES BESOINS ET DES MOYENS

Le déficit budgétaire et le déséquilibre du commerce extérieur sont le reflet d'un déséquilibre plus profond et plus grave : celui qui résulte en Tunisie d'un accroissement démographique plus rapide que le progrès économique.

Ce déséquilibre ne date pas d'aujourd'hui : il se manifeste depuis vingt-cinq ans. Sans doute l'augmentation de la population ne pouvait passer inaperçue ; mais le mouvement, perçu en tant que tendance générale, n'était pas traduit en chiffres et bien peu de gens en Tunisie, aujourd'hui encore, savent que la population s'accroît depuis trente ans d'un quart par période de dix ans. En général aucun rapprochement n'était d'ailleurs fait entre le mouvement de la population et les autres aspects de l'évolution du pays : production, équipement, dépenses publiques.

L'évolution était, il est vrai, ressentie confusément à travers des signes extérieurs : la vie plus difficile, la hausse des prix, l'augmentation des impôts. Les statistiques qui auraient permis de prendre une plus exacte conscience de la situation demeuraient d'ailleurs le privilège des initiés, en un temps où la statistique ne connaissait pas la faveur qu'elle recueille aujourd'hui et ne présentait au surplus qu'une documentation assez succincte et difficile à manier.

Enfin des événements extérieurs ont longtemps laissé croire que les difficultés de l'heure provenaient d'une conjoncture exceptionnelle : la crise mondiale entre 1930 et 1940, la guerre et ses séquelles entre 1940 et 1950. Quelques-uns dans ces vingt ans se sont doutés des transformations qui se produisaient en Tunisie sous la poussée d'une démographie débordante : ils ont été accusés de pessimisme.

C'est à une date récente, depuis 1950 que, les statistiques étant plus complètes, il a été possible d'étudier les problèmes économiques tunisiens en démontant d'abord les mécanismes internes, et en essayant de raisonner en termes d'économie globale. Le schéma, aujourd'hui bien connu (1), peut être ainsi présenté: *la population et les charges publiques se développent plus vite que la production, la production se développe plus vite que l'emploi.* Dans sa simplicité ce schéma pénètre jusqu'au fond du drame nord-africain.

Il ne suffit pas d'enregistrer des tendances : il en faut prendre une

(1) Bien connu, ne veut d'ailleurs pas dire : connu de tous. Nombre d'études (celles de M. Paye, de M. Lépidi, de M. Barre, les miennes aussi) ont insisté sur la nécessité de prendre conscience de ces réalités très sérieuses et très préoccupantes. Mais les idées cheminent lentement : elles n'ont pas encore pénétré complètement dans les cercles dirigeants et ont à peine effleuré la masse. Il est indispensable, en vue de l'effort à consentir, que tous prennent conscience de ce problème collectif : il faut que la production croisse plus vite que la population pour améliorer le niveau de vie, et que l'emploi croisse plus vite que la production pour résorber le sous-emploi.

vue quantitative, chiffrer les mouvements et les écarts. La courbe de la population est connue par les recensements : 1921, 1926, 1931, 1936, 1946 et probablement 1956. La courbe globale de la production est plus difficile à établir : nombre de productions sont mal connues en quantité, les valeurs sont les seules mesures communes mais elles ne sont pas stables, variant avec la monnaie, avec le progrès technique, ou encore avec les préférences du public.

Le Service Tunisien des Statistiques établit un indice de la production agricole et un indice de la production minière depuis 1938 ; il calcule également pour les années postérieures à 1944 un indice dit de la production industrielle, sur la base 100 en 1949 mais ce dernier couvre seulement l'industrie minière et l'industrie des matériaux de construction. Ces indices ont d'autre part l'inconvénient — outre leur caractère fragmentaire, surtout en matière industrielle — d'être limités dans le temps à 1938 ou à 1944 suivant les cas. De plus, abstraits comme tous les indices, ils sont souvent mal compris et mal utilisés.

Dans une publication antérieure (1), j'ai tenté de donner une vue plus concrète de l'évolution de la production en essayant de chiffrer par périodes quinquennales la valeur de neuf productions capitales : blé dur, blé tendre, orge, huile d'olive, vin, alfa, phosphate, minerai de fer, minerai de plomb. La valeur de ces productions a été calculée en utilisant pour toutes les périodes les prix moyens de 1951, afin de neutraliser autant que possible les variations de l'unité monétaire ; les prix à la production ont été retenus pour les produits agricoles, les prix moyens à l'exportation pour l'alfa et les produits miniers.

Après la publication de ce tableau des neuf productions, qui date du début de 1953, les chiffres en ont été très souvent cités dans des articles de journaux ou de revues, des notes ou études, des conférences. A de très nombreuses reprises le montant de ces neuf productions a été confondu avec celui du revenu national, alors que le premier ne représente guère que le tiers du second ; de même la ressource par tête d'habitant résultant de ces neuf productions a été utilisée, même par des gens passant pour sérieux, comme s'il s'était agi du revenu moyen par habitant. J'attire donc tout spécialement l'attention sur le sens de cette étude de quelques grandes productions : c'est une indication très précieuse, car elle concerne les productions visibles dans le circuit économique, celles qui fournissent l'essentiel des exportations, du trafic ferroviaire ou portuaire, et une part très importante de la matière fiscale. Mais il s'agit d'une étude partielle : elle ne tient pas compte de productions difficiles à appréhender par la statistique (par exemple l'élevage, toute la production industrielle, les fruits et légumes) ; elle laisse de côté tous les ser-

(1) Jean VIBERT. *Situation démographique et économique de la Tunisie à la veille du second plan quadriennal*, dans l'« Encyclopédie mensuelle d'Outre-Mer », de février 1953 ; tiré à part, document n° 15, avec 2 cartes et 19 graphiques.

vices (transports, commerce, spectacles, soins personnels, services publics...); enfin elle comptabilise les productions agricoles au stade de la production et il y a un écart sensible entre le prix payé au cultivateur et le prix payé par le consommateur pour le produit fini (pain, couscous ou pâtes alimentaires, par exemple, en ce qui concerne le blé).

En dépit du mauvais usage qui a été trop souvent fait de mon tableau de 1953, je ne renonce pas à rechercher quelle a été — en limitant l'étude à une douzaine de grandes productions mieux connues que d'autres — l'évolution des 25 ou 30 dernières années :

	1920-24	1925-29	1930-34	1935-39	1940-4	1945-49	1950-54
Blé dur	1.470	2.610	2.370	2.380	1.590	1.910	3.490
Blé tendre	320	600	1.160	1.680	1.270	1.210	1.810
Orge	1.300	1.910	1.900	1.970	1.240	1.730	1.880
Huile d'olive	28	40	44	45	35	36	51
Vin	600	860	1.310	1.570	940	650	740
Alfa	44	84	75	102	6	90	108
Pêches maritimes	4.600	6.300	7.600	8.800	7.100	10.100	13.000
Phosphate	2.020	2.730	2.150	1.680	800	1.430	1.800
Minerais de fer	570	820	460	750	100	420	930
Minerais de plomb	29,8	35,6	15,0	21,3	13,7	17,7	36,1
Ciment	0	0	9	55	53	120	215
Superphosphate	16	37	35	36	22	30	93

Pour permettre d'additionner les valeurs que représentent ces productions, et pour pouvoir comparer les périodes entre elles, toutes les valeurs seront calculées sur la base des prix moyens de 1954. Il est évidemment un peu arbitraire de choisir les prix de telle année plutôt que de telle autre : les prix n'évoluent pas tous de la même façon, la prospérité n'étant pas simultanée pour toutes les productions. On peut objecter d'autre part que les prix varient avec l'abondance ou la pauvreté des récoltes ou productions : ceci est vrai pour l'huile d'olive, dont les prix sont fonction de la conjoncture locale ; les autres prix par contre obéissent à des facteurs extérieurs et le niveau de la production tunisienne est pratiquement sans grande influence sur eux. Je m'en tiendrai donc aux prix constatés au cours de l'année la plus proche, 1954 .

(1) Les unités sont, pour les douze productions du tableau :

— Blé dur, blé tendre et orge : millions de quintaux ;

— Vin : milliers d'hectolitres — Pêches maritimes : tonnes ;

— Huile d'olive, minerais, ciment, superphosphate, alfa : milliers de tonnes.

Pour le superphosphate, il s'agit de super à 16%, une tonne de super-triple à 40/44% étant comptée pour 2,5 tonnes à 16%.

Sur cette base peut être dressé le tableau des valeurs, en soulignant qu'il s'agit, suivant les cas, des prix à la production ou des prix à l'exportation (1) :

	1920-24	1925-29	1930-34	1935-39	1940-44	1945-49	1950-54
Blé dur	5.750	10.200	9.300	9.300	6.250	7.500	13.650
Blé tendre	1.100	2.050	3.950	5.750	4.300	4.100	6.150
Orge	2.650	3.900	3.900	4.000	2.550	3.500	3.850
Huile d'olive	5.050	7.200	7.900	8.100	6.300	6.500	9.200
Vin	2.100	3.000	4.600	5.500	3.300	2.300	2.600
Alfa	550	1.100	950	1.300	100	1.200	1.400
Pêches	450	650	750	900	700	1.000	1.300
Phosphate	6.100	8.200	6.500	5.050	2.400	4.300	5.400
Minéral de fer	2.150	3.100	1.700	2.800	300	1.600	3.500
Minéral de plomb	1.950	2.300	1.000	1.400	900	1.150	2.350
Ciment	0	0	50	350	300	700	1.300
Superphosphates	200	350	300	350	200	250	850
Total, millions Fr.	28.050	42.050	40.900	44.800	27.600	34.100	51.550
Indice base 1925-29 = 100	66	100	97	106	65	81	122

A côté de ces résultats quinquennaux qui donnent une vue d'ensemble par groupes d'années, il est intéressant de jeter un coup d'œil sur les variations annuelles. Un tableau de chiffres concernant trente-cinq années serait d'aspect rébarbatif et son interprétation exigerait une grande habitude : je préfère donc transcrire ces variations en un graphique, sur la base 100 pour la moyenne des années 1925-29.

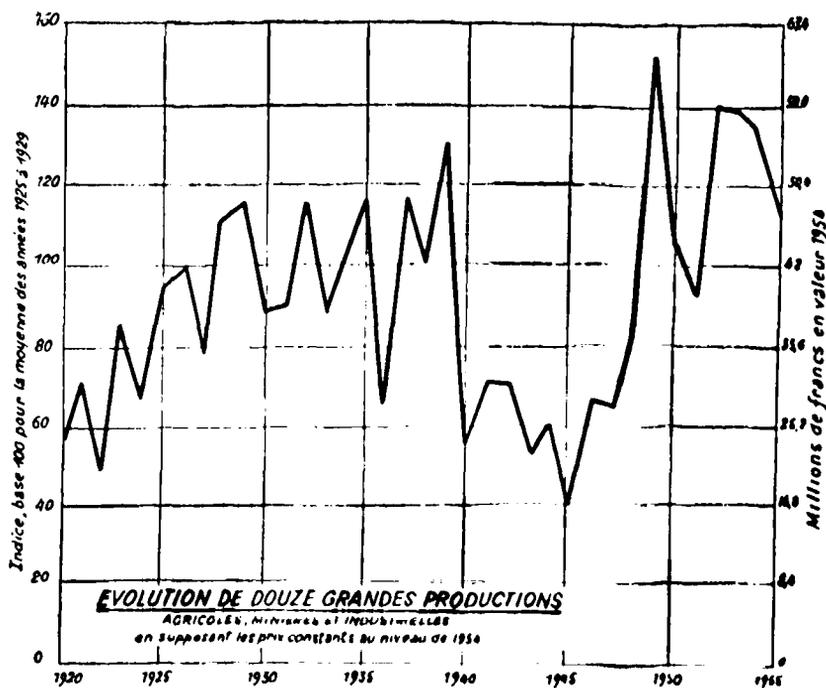
Les dents de scie de ce graphique montrent bien l'importance des aléas atmosphériques qui pèsent sur l'économie tunisienne : encore faut-il observer que l'activité minière, relativement constante en courte période, jouait naguère un rôle stabilisateur et représentait, au cours de certaines années défavorables, presque autant que les six productions agricoles : ainsi en 1922, 1924, 1927, 1930.

L'examen de la courbe permet de distinguer quatre mouvements :
— d'abord, jusqu'en 1929 une ascension continue, sauf les accidents que constituent les années citées plus haut : le mouvement d'ensemble témoigne d'une expansion rapide qui concerne aussi bien

(1) Les prix moyens servant de base au calcul sont les suivants :

Blé dur :	le quintal	3.910	Poisson :	le kg.	100
Blé tendre :	le quintal	3.400	Phosphate :	la tonne	3.000
Orge :	le quintal	2.040	Minéral de fer :	la tonne	3.750
Huile d'olive :	le kg.	180	Minéral de plomb :	la tonne	65.000
Vin :	le litre	35	Ciment :	la tonne	6.000
Alfa :	la tonne	13.000	Superphosphate :	la tonne	9.000

Le prix retenu pour le minéral de plomb est égal à 60% du prix d'exportation du plomb doux.



le secteur minier — dont l'activité double entre 1920 et 1925 — que les diverses branches de la production agricole ;

— de 1930 à 1939, l'impression générale est celle de la stagnation, mis à part les extrêmes de 1936 (très mauvaise récolte) et de 1939 (pointe agricole décennale) ; mais dans ces dix années marquées par la crise mondiale, la production minière a reculé d'un tiers (et même jusqu'à la moitié en 1932, 1933 et 1935), tandis que l'agriculture bénéficiait de fortes récoltes en 1932, 1935, 1937 et 1939 ;

— c'est ensuite la chute verticale de la guerre ; inaugurée par la récolte catastrophique de 1940, marquée en 1943 par l'arrêt presque complet des mines, elle se prolonge de 1944 à 1948 par un cycle de sécheresse d'une gravité et d'une durée exceptionnelle ;

— la remontée de 1949, véritable flèche, montre la fécondité de la terre tunisienne lorsque la pluie veut bien l'aider ; notre total atteint cette année-là 63 milliards de francs, sur la base des prix de 1954, dont 52 pour les six productions agricoles (1) et 11 pour la pé-

(1) Dans les 52 milliards des six productions agricoles l'huile d'olive, avec 105.000 tonnes, figure pour 19 milliards. Le prix de base de 180 francs est un peu élevé pour une campagne de cette importance ; les exportations de 1949 et 1950 qui se sont élevées à 92.000 tonnes font apparaître un prix moyen d'exportation de 160 francs. A supposer que l'on effectue cette correction l'écart ne serait que de deux milliards, l'ordre de grandeur demeure valable, surtout dans le cadre des moyennes quinquennales qui demeurent le fond de cette étude.

che et les productions du sous-sol. Après le recul de 1950 et surtout 1951, les trois années 1952, 1953 et 1954 se signalent par leur régularité inhabituelle, à un niveau que seule l'année 1949 a jamais dépassé, et qui est supérieur de 30% aux chiffres de 1925-29 pris pour référence.

Quant à l'année 1955, les indications dont on peut dès maintenant disposer permettent de fixer son niveau à l'indice 110 ou 112 : mauvaise année agricole, notamment pour l'huile d'olive, 1955 se rachète en partie par une activité minière accrue et une sensible progression des productions de ciment et de superphosphate (1).

En définitive la moyenne quinquennale 1950-1954 s'établit pour les douze productions étudiées, à l'indice 122 par rapport à la base 1925-29, période de prospérité de l'entre deux guerres. Mais cette période est précisément celle où la population de la Tunisie a commencé son extraordinaire ascension.

En un quart de siècle les grandes productions (2) se sont accrues d'un quart : ceci représente le résultat d'un effort technique et commercial non négligeable. Mais cette constatation est insuffisante : il est indispensable, pour compléter les données économiques et sociales du problème, de noter que, dans ce quart de siècle, la population de la Tunisie s'est accrue de près des deux tiers.

La comparaison des deux mouvements — production et population — par périodes de cinq ans fera mieux comprendre ce qu'a été l'évolution :

PRODUCTION ET POPULATION							
	1920-24	1925-29	1930-34	1935-39	1940-44	1945-49	1950-54
12 productions en valeur 1954 : millions de francs	28.050	42.050	40.900	44.800	27.600	34.100	51.550
Indices 1925-29 = 100	66	100	97	106	65	81	122
Population en milieu de période: milliers d'habitants	2.100	2.200	2.450	2.700	3.000	3.300	3.600
Indices 1925-29 = 100	95	100	112	122	136	150	164
Ressource des 12 productions rapportées à la population	70	100	87	87	48	54	74

- (1) Constatation encourageante, mais nous avons noté à l'occasion des études particulières à ces productions les incertitudes qui pèsent sur le futur : toutes ces activités sont dans une dépendance étroite du marché mondial et les prix d'exportation se sont progressivement réduits alors que les prix de revient étaient grevés de charges nouvelles.
- (2) Dans les grandes productions il faudrait pouvoir faire figurer l'élevage. Au cours de ces vingt-cinq ans le troupeau de moutons s'est accru d'environ un tiers. Le nombre des bovins n'a guère changé, il serait plutôt en légère réduction ; par contre la qualité a progressé, ce qui est favorable à la production de lait et de viande. Dans l'ensemble l'évolution de l'élevage semble à peu près analogue à celle des douze grandes productions.

Jusqu'aux environs de 1930, les deux courbes sont en ascension, et leur prolongement dans le passé confirme les indications du tableau précédent :

PRODUCTION ET POPULATION DE 1910 A 1930 (base 100 en 1925-29)				
	1910-14	1915-19	1920-24	1925-29
Indice des 12 productions	57	62	66	100
Indice de la population	88	91	95	100
Production rapportée à population..	65	68	70	100

Les chiffres de production s'élèvent régulièrement, et même plus régulièrement que ne le laisserait penser le saut important effectué entre 1920-24 et 1925-29 (1). La population s'élève elle aussi de façon continue, mais la hausse est plus faible que celle de la production. En conséquence la ressource par habitant s'élève de période en période ; elle profite très largement des bonnes récoltes enregistrées entre 1925 et 1929 et de l'élévation remarquable de l'activité minière.

En 1930 se produit le divorce des courbes. La courbe démographique accentue sa progression tandis que, pour la moyenne 1930-1934, les douze productions, considérées globalement, marquent un léger recul : la ressource par tête diminue par rapport à la période précédente. La moyenne de production s'améliore entre 1935 et 1939, mais cette reprise est neutralisée par l'accroissement de la population ; la ressource par tête demeure à peu près égale à celle de la période précédente, et par conséquent inférieure à celle des cinq années de base 1925-29.

La guerre provoque l'effondrement qu'a remarquablement illustré l'étude graphique : de 1940 à 1948 la ressource par tête résultant des douze productions n'est plus que la moitié de ce qu'elle était en 1925-29.

L'année 1949 marque une pointe décennale. Enfin la moyenne quinquennale 1950-54 marque pour les douze productions un progrès d'environ un quart par rapport à 1925-29, mais la population s'est accrue des deux tiers : conséquence mathématique, la ressource par tête résultant des douze grandes productions étudiées ne représente plus que les trois quarts de ce qu'elle était voici 25 ans.

(1) Pour s'en convaincre il suffit de se reporter au graphique de la page 69 : la montée est régulière ; les maxima de 1921, 1923, 1925 et 1926, 1928 et 1929 sont bien alignés, de même que les minima de 1922, 1924, 1927, 1930 et 1931. Le saut entre les deux périodes quinquennales provient de ce que dans la première figurent deux maxima, deux minima et une année moyenne, tandis que dans la seconde figure un seul minimum pour quatre maxima.

Pour schématiser que soit cette conclusion, elle éclaire l'essentiel des difficultés économiques, sociales, financières évoquées au long de cette étude : elle indique la source principale des déséquilibres qui affectent la vie tunisienne.

Elle explique le déficit de la balance commerciale et l'aide financière extérieure, les difficultés budgétaires et l'aggravation de la fiscalité, le sous-emploi et les bas salaires, les grands travaux pour faire face au futur et les expédients pour vivre dans le présent. Elle explique en bref toutes les contradictions de la Tunisie, terre des contrastes dans sa réalité physique comme dans ses comportements humains, dans ses tendances politiques comme dans ses structures économiques et sociales.

Le schéma est clair, brutal : un quart de plus globalement, un quart de moins si on effectue la division par têtes. Il mérite quelques correctifs : certains en atténuent la rigueur, d'autres l'aggravent.

Deux correctifs apportent une atténuation. Le premier concerne les productions qui n'ont pas figuré au nombre des douze. J'ai déjà parlé de l'élevage, dont l'évolution ne diffère pas beaucoup de celle des douze. Il faut ensuite citer les fruits et légumes, dont la production a, depuis 25 ans, augmenté de beaucoup plus d'un quart (1) ; les progrès sont certainement très sensibles à l'égard des possibilités de vie individuelles, mais ne peuvent avoir une influence décisive sur les grands problèmes d'équilibre général (2).

Il faudrait aussi inclure dans le bilan le développement de la production industrielle : dans ce secteur la majeure partie de ce qui existe a été créé depuis 1930 ; en incluant dans nos douze productions le ciment, le superphosphate et la pêche (matière première de la conserverie) nous avons déjà tenu compte des secteurs les plus importants ; néanmoins la poussière d'industries petites ou moyennes créées depuis trente ans apporte à la production tunisienne un surcroît de plusieurs milliards de francs par an ; le gain est appréciable, mais même s'il apportait 6,8 ou 10% de supplément aux chiffres du tableau, le sens des conclusions finales ne serait pas modifié (3).

-
- (1) Entre 1925 et 1953 le nombre des palmiers dattiers recensés a été multiplié par 2,8 ; celui des agrumes par 5,8 ; celui des autres espèces fruitières par 5,4. La valeur de la production doit varier de 3 à 5 milliards de francs par an. Pour les légumes il est encore plus difficile de mesurer l'évolution ou de chiffrer la production actuelle : la seule chose certaine est que la progression demeure très inférieure à celle de l'arboriculture.
- (2) Du point de vue de la balance commerciale, les exportations de fruits et légumes se sont élevées en 1954 à 1.520 millions de francs, les exportations de conserves et confitures à 140 millions.
Du point de vue de l'équilibre budgétaire, l'impôt sur les dattiers figure dans le budget en cours pour 41 millions, l'impôt sur les autres arbres fruitiers pour 85 millions, l'impôt sur les cultures maraîchères pour 27 millions.
- (3) Il faudrait d'ailleurs étudier dans quelle mesure l'industrie ne s'est pas développée à la place d'un artisanat déclinant : ceci est certainement vrai pour une part dans le vêtement et la chaussure et en ce cas le développement industriel ne constitue pas un gain net, il faut soustraire l'activité ancienne qui a été supplantée.

Plus important est le second correctif. Tous les ans la Tunisie reçoit de la France douze ou quinze milliards pour ses investissements et sa reconstruction, et des aides diverses qui ont pu, selon les circonstances, varier entre 0 et 5 milliards par an. En somme la Tunisie voit s'ajouter chaque année à sa production propre un revenu d'appoint de 15 à 20 milliards de francs, soit à peu près le tiers du montant des douze grandes productions. C'est ce revenu d'appoint qui depuis dix ans comble le trou ouvert dans le bilan économique et social de la Tunisie par l'accroissement de la population ; c'est lui qui permet de maintenir, ou même d'améliorer à certains égards, le niveau de vie, malgré une production par tête moins forte qu'il y a 25 ans ; en somme ce revenu d'appoint contribue à masquer la vraie situation de la Tunisie aussi bien du point de vue du revenu individuel moyen, que du point de vue de l'équilibre budgétaire (car ces 15 ou 20 milliards servent d'assiette à une part notable des impositions) ou du point de vue de la balance des comptes dont ils assurent l'équilibre.

En regard de ces correctifs qui améliorent le bilan actuel il faut également tenir compte de ceux qui aggravent ce bilan des besoins et des moyens, ou qui l'aggraveront dans les années à venir.

La première observation, c'est qu'on ne peut investir sans limites ou vivre éternellement de secours extérieurs. Il faudra bien un jour envisager la diminution ou la disparition de cette aide exceptionnelle qui, au moins pour la partie technique, ne peut se prolonger indéfiniment.

La seconde observation, c'est que les investissements actuels comportent en général un amortissement à la charge de l'Etat, ou à la charge des entreprises qui en bénéficient directement (1). Les crédits d'investissement jouent dans le présent le rôle d'un revenu d'appoint, mais ils comportent certaines charges pour le futur : il convient d'y penser.

La troisième observation sera d'un ordre tout différent. La population s'est accrue d'environ 60 ou 70% en 25 ans ; elle s'accroît d'à peu près un quart par période de dix ans ; mais les besoins de la population s'accroissent dans des proportions bien supérieures. Ceci provient d'abord de ce que les besoins du tunisien de 1955 ne sont plus ceux du tunisien de 1930 : il n'y a rien à redire à cette évolution qui a été officiellement encouragée, et qui constitue un moteur pour l'expansion économique, à condition toutefois qu'à des besoins accrus correspondent une volonté de travail et un effort productif également accrus (ce qui n'est pas toujours le cas, tant s'en faut : la promptitude est plus grande à profiter des avantages du monde moderne qu'à en assumer les charges, et ceci est vrai à des degrés divers pour tous les groupes humains).

(1) J'ai déjà exprimé mon point de vue sur les possibilités de remboursement à l'occasion de l'étude des questions budgétaires. Je n'y reviens pas.

L'accroissement des besoins provient en second lieu de la composition nouvelle de la population : population plus jeune, exigeant par conséquent des dépenses beaucoup plus considérables d'instruction et de santé ; augmentation du peuplement urbain, or les villes sont plus coûteuses en frais de gestion que les campagnes.

Il n'est pas toujours aisé de mesurer l'accroissement des besoins. Qu'il suffise d'indiquer qu'entre 1929 et 1955 la population s'est accrue de 65% ; dans le même temps le nombre de lits dans les hôpitaux a plus que triplé, le nombre d'élèves dans les écoles a quadruplé ; les importations de médicaments ont été multipliées par 4, celles de livres et revues par 7. Il serait facile d'accumuler les exemples : nombre d'abonnés au gaz, à l'eau ou à l'électricité ; fréquentation des salles de cinéma ; multiplication des postes de radio ; développement de la vie sportive... ; tous indices témoignant d'une évolution psychologique très nette, qui gagne des couches de plus en plus nombreuses de la population, dans les villes d'abord, puis dans les bourgades, et qui s'étendra sans tarder, quand ce n'est pas déjà commencé, au bled lui-même.

Il ne devrait pas à y avoir à s'en alarmer ; au contraire : ce sont des consommateurs nouveaux qui entrent dans le circuit économique, par conséquent des clients supplémentaires pour la production agricole ou la production industrielle de demain. Malheureusement il arrive souvent que le besoin de cinéma, de spectacles sportifs, de radio bruyante, le besoin de superflu de pacotille aussi, passent avant l'essentiel, avant le vêtement, le logement, la nourriture même. La satisfaction passagère et immédiate tend chez beaucoup à primer les besoins de premier rang.

L'évolution psychologique, qui devrait être un élément de rééquilibre et de développement, risque, pour une part, d'aggraver les éléments du déséquilibre actuel et d'y ajouter une certaine forme de désordre moral, périlleux pour l'état social et politique du pays en même temps qu'il est préjudiciable à la pleine utilisation de ses moyens économiques.

Il ne faut pas généraliser, bien sûr ; mais la proportion de ceux qu'atteint cette déformation est si importante dans les villes, et particulièrement à Tunis, qu'il convient d'y prendre garde. Il s'impose de rétablir la hiérarchie des valeurs, d'éduquer à cet égard les consommateurs, et de ne jamais oublier qu'il est dangereux pour une société de dispenser les avantages matériels de la vie moderne avant d'avoir développé la conscience de l'effort qui seul les justifie. L'action individuelle peut sans doute atteindre sur ce point des résultats partiels, mais je ne crois pas que le courant puisse être renversé sans un grand mouvement collectif.

L'espoir s'était fait jour que l'autonomie aurait pu constituer le thème d'un mouvement collectif capable d'insuffler, dans tous les domaines de la vie nationale, un dynamisme nouveau, une ferveur réclamatrice. Loin de développer l'effort constructif, elle apporte pour l'heure la division ; et comme toujours la surenchère ne peut aboutir qu'à entraver l'action de ceux qui assument les responsabilités.

Les chiffres dont s'est nourrie cette étude montrent pourtant l'ampleur de la tâche qui s'impose au pays.

Mais les données vitales des problèmes tunisiens sont encore trop ignorées, sans doute. Et même lorsqu'elles sont mises à jour, tout le monde n'a pas le courage de les regarder en face.

Il existe toujours de bonnes raisons — politiques, commerciales, financières, ou de simple sérénité personnelle — pour retarder la divulgation des vérités désagréables. Et puis il y a l'ultime recours, qui consiste à mettre les chiffres en doute. Mais l'écart est trop grand entre les besoins — des besoins qui croissent plus vite encore que la population — et les moyens — souvent incomplètement utilisés (1) — pour que les erreurs de chiffres, s'il en est, puissent changer le sens des conclusions ou même réduire sensiblement l'écart.

Cet écart, je ne m'aventurerai pas à le chiffrer, ni dans le présent, ni à plus forte raison pour l'avenir : il subsiste trop d'inconnues pour résoudre l'équation.

Le recensement de 1956 — fixé en principe au mois de février — apportera davantage de lumière sur l'accroissement global de la population, sa répartition régionale et sa répartition professionnelle ; il faut souhaiter que ce recensement s'effectue correctement, qu'il soit sincère, qu'aucune incidence politique n'en fausse le sens.

Il est nécessaire d'autre part d'attendre les résultats des travaux entrepris sur la comptabilité nationale et sur la balance des comptes : ils permettront de chiffrer avec un minimum d'exactitude le revenu national de la Tunisie, avec toutes les distinctions intéressantes dans l'ordre de la production de ce revenu, de sa répartition, et de sa consommation (2).

(1) Je renvoie sur ce point aux chapitres précédents : le bilan des ressources hydrauliques inutilisées ou mal utilisées, ou le niveau de l'activité industrielle comparée à la capacité de production, sont des exemples plus frappants que d'autres.

(2) Les méthodes orthodoxes de calcul du Revenu national assimilent en tous points les revenus nés de prestations de services (ceux du fonctionnaire, du médecin ou de l'avocat, de l'artiste, du coiffeur, du domestique...) aux revenus nés de la production matérielle. Ces méthodes conviennent peut-être à des pays riches et à des populations dont l'ensemble a évolué de façon assez homogène.

Ce mode de calcul aboutirait en Tunisie à gonfler le total du revenu national, un peu artificiellement, il faut bien l'avouer. Et cette présentation donnerait une vue très fautive de la situation de la Tunisie, car le grand public ne retient en général que le total sans se soucier de distinctions ou de nuances.

Pour dresser le bilan de la Tunisie il conviendrait de bien distinguer trois groupes : 1.) les revenus nés de la production matérielle ou de manipulations normales de marchandises ; 2.) les revenus importés de l'extérieur : revenus proprement dits (ainsi dépenses du budget français, secours...) et apports de capitaux (investissements publics ou privés financés à l'aide de fonds venus de l'extérieur) ; 3.) les revenus nés de prestations de services, qui ne peuvent pas être indistinctement additionnés avec les précédents pour établir le total du revenu national ; beaucoup d'entre eux constituent des « revenus de transfert » qui intéressent la répartition ou la consommation du revenu national, mais pas toujours sa création (il ne viendrait pas à l'idée qu'une entreprise ajoute au montant de ses ventes les honoraires versés à son conseil juridique ou à son médecin d'usine, les tantièmes alloués à ses administrateurs, ou les commissions ristournées à ses représentants : or c'est bien la situation de l'entreprise Tunisie qu'il convient d'établir).

ELEMENTS MONETAIRES DE L'EQUILIBRE GENERAL

Années	Commerce extérieur			Budget ordinaire (2)			Circulation		Prix	
	Importations (en millions de Fr.)	Exportations (en millions de Fr.)	Couver- ture en % (1)	Dépens- ses (en millions de Fr.)	Recet- tes (en millions de Fr.)	Couver- ture en % (1)	fidu- ciaire (en millions de Fr.)	totale (3) (en millions de Fr.)	Détail Base 100 en 1938	Gros Base 100 en 1940
1920.	636	337	53	154	179	116%	83	—	—	—
1921.	722	673	93	195	211	108	115	—	—	—
1922.	856	445	52	180	203	112	118	—	—	—
1923.	817	554	68	192	210	110	206	—	—	—
1924.	930	582	63	214	233	109	215	—	—	—
1925.	1.086	846	78	223	257	115	278	—	—	—
1926.	1.360	1.270	93	283	339	120	395	—	—	—
1927.	1.772	1.027	58	374	412	110	337	—	—	—
1928.	1.680	1.233	73	429	476	111	446	—	—	—
1929.	1.984	1.408	71	480	583	122	515	—	—	—
1930.	2.107	1.127	53	666	722	109	503	—	—	—
1931.	1.872	836	45	571	591	104	453	—	—	—
1932.	1.771	861	49	454	457	101	460	—	—	—
1933.	1.369	686	50	583	536	92	452	—	—	—
1934.	1.250	674	54	557	514	92	427	—	—	—
1935.	1.231	772	63	552	552	100	411	—	—	—
1936.	1.014	841	93	544	521	96	416	—	—	—
1937.	1.324	1.141	86	662	679	102	533	—	—	—
1938.	1.558	1.353	87	722	790	110	641	—	100	—
1939.	1.483	1.266	85	820	670	106	1.000	2.109	105	—
1940.	1.359	1.328	98	800	945	118	1.393	2.746	122	100
1941.	1.060	1.511	142	841	1.055	125	1.990	3.851	152	136
1942.	1.471	1.603	109	1.085	1.349	124	3.426	5.334	190	190
1943.	484	98	20	1.444	1.526	106	5.538	8.950	327	253
1944.	1.657	651	40	2.006	2.322	116	7.062	11.329	450	314
1945.	3.580	1.928	54	2.767	3.170	116	7.839	13.498	512	365
1946.	10.767	3.889	38	4.708	4.879	104	9.125	16.996	766	574
1947.	11.478	6.476	37	8.234	8.299	101	10.301	20.436	1.115	773
1948.	34.193	12.690	38	17.479	17.491	100	12.458	26.921	1.672	1.156
1949.	42.368	27.396	62	20.113	21.361	106	16.165	33.180	2.124	1.502
1950.	51.533	39.826	74	24.539	25.744	104	21.034	45.869	2.204	1.535
1951.	63.819	37.907	56	31.716	31.688	100	21.410	46.901	2.461	1.789
1952.	64.879	40.180	62	37.280	37.262	100	23.870	54.974	2.764	1.895
1953.	60.121	39.103	65	39.156	36.700	94	23.981	58.001	2.834	1.876
1954.	59.268	44.477	75	41.975	39.475	94	26.518	64.622	2.876	1.814
1955.	—	—	—	43.400	39.900	92	—	—	2.915	1.852

1.) Le pourcentage de couverture est égal pour le commerce extérieur à la part des importations payées par les exportations, pour le budget au pourcentage que représentent les recettes ordinaires par rapport aux dépenses ordinaires de l'Etat.

2.) L'exercice budgétaire 1948 s'est étendu sur 15 mois, du 1^{er} janvier 1948 au 31 mars 1949; pour rendre les chiffres de cette année-là comparable aux autres il faudrait n'en retenir que les quatre cinquièmes. A partir de 1949 les budgets concernent des exercices commençant le 1^{er} avril et s'achevant le 31 mars. Les chiffres budgétaires sont jusqu'à 1952 ceux des règlements, à partir de 1953 ceux des prévisions initiales.

3.) La circulation totale comprend : la circulation fiduciaire (billets), les dépôts en banque, à la Caisse d'Epargne et aux chèques postaux.

Ce bilan dissipera certains mirages qui masquent encore les vraies lignes de l'horizon. En possession de son bilan, il appartiendra à la Tunisie de fixer son avenir : bien des rêves de grandeur ou de richesse s'évanouiront dans ce retour aux réalités. Les pages qui précèdent laissent deviner les lourdes échéances auxquelles l'accroissement de la population (1) obligera de faire face, mais elles ont également fait apparaître que l'effort propre du pays n'a pas été à la mesure de l'effort d'équipement réalisé depuis dix ans grâce à des crédits français pour la plupart : de nombreuses possibilités sont incomplètement utilisées dans le secteur agricole, et le niveau d'activité ne dépasse guère dans le secteur industriel la moitié des moyens actuels.

La première tâche, après des années troublées, est de remettre le pays au travail et d'utiliser tous les moyens qui existent pour en tirer le rendement maximum et l'emploi maximum : c'est affaire d'organisation (2), d'encadrement technique et de climat général beaucoup plus que de financement. Cette relance de l'économie est essentiellement une question d'ordre interne, mais l'aide de la France est sans aucun doute acquise par avance sur les points où elle serait nécessaire.

Il faudra ensuite prendre un certain nombre de grandes options pour l'avenir, afin de hisser la production, dans le délai de dix ou quinze ans, au niveau qu'exige l'accroissement démographique. C'est l'objet du *Plan*, qui doit constituer la *Charte du développement économique et social du pays*.

Mais ce mot et cette idée de plan doivent être bien compris. Jusqu'à maintenant il a malheureusement fallu se borner à établir des programmes annuels ou quadriennaux de répartition des crédits français d'équipement ; jamais le planificateur n'a possédé au départ aucune garantie sur les conditions dans lesquelles les équipements nouveaux seraient appelés à fonctionner. Or le plan est bien autre chose qu'un programme de financement ; l'énumération des tâches qui lui incombent montre bien que le plan constitue en fait une sorte de dictature économique :

1° Prévision des besoins futurs de la collectivité : nature, volume, hiérarchie ;

2° Inventaire des moyens, actuels ou à créer, nécessaires pour satisfaire ces besoins ;

(1) Si la progression démographique des trente dernières années devait se poursuivre, la Tunisie compterait, en chiffres ronds, quatre millions d'habitants en 1960, près de cinq millions en 1970, plus de six millions en 1980. C'est la grande inconnue du problème : la population continuera-t-elle de s'accroître du rythme des années dernières ?...

(2) Organisation de la production en dotant chaque branche d'un statut permettant des prévisions à terme de trois ou quatre ans. Mais aussi organisation de la commercialisation : les marchés communs des céréales et des oléagineux, ainsi que la Comptoir Nord-Africain des Phosphates, constituent une armature sérieuse pour les trois grandes productions.

3° Détermination des conditions dans lesquelles les moyens nouveaux seront créés ; c'est ici que se situe le programme de financement ;

4° Détermination des conditions dans lesquelles les moyens actuels ou nouveaux, seront utilisés : stabilité du cadre légal et réglementaire, garanties en matière fiscale, régime d'importation et d'exportation ;

5° Grandes lignes de la politique économique et sociale dans laquelle doit se situer le plan : prix et salaires, charges de l'Etat et moyens d'y faire face, économie et fiscalité, crédit, transports, échanges extérieurs.

Un plan qui ne répondrait pas à toutes les questions qui viennent d'être énumérées ne mériterait pas le nom de plan. Surtout, ce qui est plus grave, il serait incapable de résoudre les problèmes extrêmement sérieux et préoccupants que pose l'avenir économique et social de la Tunisie.

Il faut sans doute des technocrates pour établir ce plan, des technocrates qui aient gardé le sens de l'humain et le sens du concret. Il faut des capitaux pour le lancer, des capitaux qui n'obéissent pas seulement à l'attraction des rendements financiers. Mais il faut surtout, pour le mener à bien, le concours du pays tout entier, l'élan de tout un peuple. Etablir un plan c'est fixer des objectifs et un cadre, pour dix ou vingt ans, à l'activité du pays ; exécuter le plan c'est imposer au pays des disciplines, des sacrifices, des efforts auxquels il n'est pas accoutumé et qu'il ne consentirait pas de son propre gré.

Jean VIBERT.