Extraits du Rapport général sur le projet du budget pour l'exercice 1950

présenté à la section française du conseil du gouvernement par **M. Eyraud**,

Président de la fédération des délégués du 3^{me} collège

CRITIQUES GENERALES DU PROJET DE BUDGET 1950

L'augmentation croissante des dépenses :

Je rappellerai maintenant les considérations fort pertinentes qu'énonçait, dans son rapport général (1) le président Aucouturier et qui restent d'actualité :

« Ces budgets de facilité ont le grand tort
« d'habituer toutes les directions à se servir
« largement, à demander toujours davantage, à
« dépenser plus, sans grande nécessité ; à ne
« pas chercher à faire le moindre effort de
« compression dans les dépenses publiques. Les
« besoins sont forcés et chaque direction se
« donne de l'aisance dans son budget sous
« prétexte de souplesse.

« Il faut arrêter net cette façon de voir ;
« l'époque que nous vivons est trop incertaine
« pour nous permettre de tels errements, dont
« voici quelques exemples :

En 1928, le total du budget était de 970 millions
En 1938 1.172 millions
En 1948 31 milliards 179 millions
En 1949 - environ 45 milliards 850 millions ».

En 1950, le total du budget (budget et hors-budget) est de 55 milliards 136 millions, auxquels il faudra probablement ajouter additif et collectif.

L'importance de cette augmentation des dépenses de l'Etat, — près de 10 milliards d'un exercice à l'autre — a provoqué une vive émotion au sein de la commission des finances.

La commission constate que les budgets établis depuis quelques années accusent régulièrement de redoutables gonflements. Elle essaie bien de réaliser des économies, mais elle a l'impression d'accomplir le vain travail de Sisyphe. Les quelques abattements qu'elle obtient sont vite réduits à néant par un afflux de dépenses nouvelles. Le conseil du Gouvernement va-t-il, une fois de plus, prendre son parti de son impuissance devant une administration qui réclame sans cesse et sans trêve des crédits nouveaux ?

La commission du budget a prouvé au cours de ses débats qu'elle avait pris nettement conscience de ses responsabilités. Elle veut s'opposer de toutes ses forces au développement de cette grave maladie qu'est l'hypertrophie de l'Etat. Plus que jamais, la conjoncture économique commande à l'Etat une réduction de son train de vie.

EQUILIBRE DU PROJET DE BUDGET

1^o Fonds de réserve.

La commission affirme à nouveau la nécessité de maintenir au fonds de réserve un disponible de l'ordre de 2 milliards.

Le fonds de réserve s'élève actuellement à 3.700 millions, sur lesquels 2.756 millions sont prélevés pour réaliser l'équilibre du budget.

Ce prélèvement paraissait excessif à la commission ; mais M. le directeur des finances ayant donné l'assurance que le fonds de réserve serait alimenté, dans le courant de l'année 1950, par l'excédent budgétaire de l'exercice 1949, et, par conséquent, réévalué d'une somme approximative de 1.500 millions, la commission n'a plus d'objection à soulever à ce sujet.

2^o Aménagements fiscaux.

La commission est hostile à tout accroissement de la fiscalité, car cette pratique a deux incidences certaines :

— la première est l'accroissement des charges de la production et une augmentation automatique du coût de la vie ;

— la seconde, c'est que de pareilles mesures ne font qu'accroître la psychose de hausse que nous devons, au contraire, nous efforcer de juguler.

Il ne faut pas oublier qu'au Maroc la vie est plus chère que dans de nombreux pays et, en particulier, en France ; cette situation risque d'apporter des perturbations regrettables dans la vie sociale et de compromettre une balance commerciale déjà fortement déficitaire.

La commission s'élève aussi contre la légende d'une fiscalité marocaine nulle, propagée dans la métropole par des personnes mal informées

(1) N.D.L.R. — Pour le budget de l'exercice 1949.

ou mal intentionnées, et dont se servent trop facilement les hauts fonctionnaires de la rue de Rivoli.

La fiscalité croît, en effet, chaque année, à un rythme dangereux. Elle atteint en l'état actuel des choses, une cote d'alerte et la faculté contributive des assujettis à l'impôt n'est pas loin d'être entièrement absorbée.

Main-d'œuvre de plus en plus chère, en raison de l'augmentation du coût de la vie, fiscalité de plus en plus lourde, ce sont les deux principaux facteurs qui déterminent les prix de revient élevés des produits de ce pays.

Il ne faut pas oublier que nous entrons dans une période de liberté commerciale et de concurrence internationale. Les produits marocains devront affronter les produits étrangers sur le plan des prix mondiaux. Pourront-ils se défendre honorablement si on augmente les charges à la production ?

Ne perçoit-on pas des signes alarmants : certaines exploitations minières sont à la veille de fermer leurs portes, la trésorerie des agriculteurs s'avère déjà, dans certains cas, difficile.

L'économie marocaine, comme l'économie de la France et de la plupart des pays de l'Europe occidentale, est parvenue à un tournant. Le problème qui se posait depuis la guerre était celui de l'approvisionnement, maintenant se pose ou se posera à brève échéance, le problème des débouchés. Ce retour aux conditions normales de la vie économique commande une modification complète de la politique économique. La conjoncture présente exige de produire mieux et « meilleur marché ».

L'examen de notre balance commerciale ne laisse pas d'inquiéter : le déficit en 1949 s'élève pour les trois premiers trimestres, à 42 milliards 216 millions contre 29 milliards 281 millions en 1948 ; sur la seule zone dollar, le déficit est de 14 milliards 939 millions. Comment allons-nous assurer le financement de l'équipement économique de ce pays après 1952 lorsque l'aide du plan Marshall sera terminée ?

Dans la conclusion d'une note gouvernementale relative à la balance commerciale du Maroc en 1949 (cf. annexe n° 3) nous relevons cette note pessimiste :

« Des dispositions sont en cours pour accroître nos exportations sur la zone dollar, mais c'est là une tâche délicate et de très longue haleine, l'accès à ces marchés étant difficile ».

Nous aimerions connaître ces dispositions que nous annonce le Gouvernement ; pour sa part, la commission propose dans le cadre de ses travaux les mesures qui lui paraissent susceptibles d'influencer favorablement le coût de la vie et les prix de revient : la réduction du train de vie de l'Etat, la déflation du budget, le maintien de la fiscalité dans des limites raisonnables, sans aucune augmentation d'impôts.

3° Bons d'équipement :

Pour assurer l'équilibre du budget, M. le directeur des finances propose aussi le recours à l'emprunt sous la forme de bons d'équipement à concurrence de 1 milliard 135 millions, indépendamment des 2 milliards 915 millions affectés au financement du plan d'équipement économique.

La commission est hostile au recours aux bons d'équipement lorsqu'il s'agit de financer des dépenses non rentables. Le public ne répond plus aux appels qui l'invitent à participer aux émissions. Les banques sont, en fait, les seuls souscripteurs. Les crédits ainsi employés seraient donc soustraits à l'actif bancaire qui doit normalement favoriser le fonctionnement ou le développement des affaires commerciales et industrielles de ce pays.

La position prise par la commission du budget, après examen du rapport du directeur des finances sur le projet de budget 1950, se résume donc ainsi qu'il suit :

— La commission rejette le principe de tout accroissement de la fiscalité actuelle et de toute fiscalité nouvelle ;

— elle souligne son hostilité à de nouvelles émissions de bons d'équipement ;

— elle demande enfin au Gouvernement de réaliser l'équilibre du budget par une large déflation des dépenses, étant bien entendu que toutes les dépenses non rentables doivent être couvertes par les ressources provenant de l'impôt et par conséquent réduites de 1.875 millions (740 millions d'aménagements fiscaux + 1.135 millions de bons d'équipement).

**

J'examinerai maintenant, dans leurs grandes lignes, le budget des dépenses non rentables, ses moyens de financement et le budget d'équipement économique, en laissant à MM. les rapporteurs particuliers le soin de discuter dans le détail les crédits inscrits à leurs budgets respectifs.

PREMIERE PARTIE

DEPENSES NON RENTABLES

A. — DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT.

Les dépenses prévues pour le fonctionnement des services publics s'élèvent à : 28.345.519.000 frs. Je précise que ce chiffre correspond à la différence entre le total des crédits inscrits à la 1^{re} partie du projet de budget et les crédits du chapitre 74 « travaux neufs et dépenses de premier établissement » (31.903.719.000 — 3.558.200.000).

La comparaison avec le montant des crédits correspondants de 1949 (budget + collectif) fait

apparaître une différence importante de l'ordre de 4 milliards, soit 16 % d'augmentation environ. Ces chiffres sont éloquentes par eux-mêmes. Toutefois, il paraît nécessaire d'établir un rapprochement plus détaillé entre les deux exercices

et de comparer les crédits par grandes catégories de dépenses.

Tel est l'objet du tableau ci-après dont je vais vous donner lecture :

NATURE DES DEPENSES	Crédits ouverts en 1949 (en milliers de francs)		Crédits prévus pour 1950 (en milliers de francs)		Différence en plus par rapport à l'exercice 1949	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Dette publique	2.022.935	8,3	2.960.963	10,4	938.028	46,3
Personnel	14.562.489	59,8	15.920.757	56,2	1.358.268	9,3
Matériel	5.741.872	23,5	6.890.299	24,3	1.148.327	19,9
Gros travaux d'entretien	2.037.500	8,4	2.573.500	9,1	536.000	26,3
Total	24.364.796	100	28.345.519	100	3.980.623	16,03

1° Dette publique.

Ce tableau fait tout d'abord apparaître une augmentation considérable des charges de la dette publique qui passent en gros de 2 à 3 milliards.

La commission n'a pas manqué de se préoccuper des causes d'une telle augmentation. Elles se résument de façon très simple : le Protectorat a eu recours à l'emprunt, apparent ou déguisé, pour financer ses travaux d'équipement au cours des exercices antérieurs. Il faut maintenant amortir ces emprunts et, devant l'importance des chiffres qui nous sont soumis, le moment semble venu d'examiner si la politique suivie en la matière n'appelle pas de réserves pour le passé et si elle peut être poursuivie dans l'avenir sans danger pour l'équilibre de nos finances.

L'équipement du pays, pratiquement suspendu pendant la période de guerre, a été repris depuis 1945 à un rythme qui s'accélère d'année en année. Le tableau ci-annexé (annexe n° 4) retrace l'évolution des crédits consacrés aux dépenses d'équipement en distinguant les moyens de financement suivant qu'ils proviennent de l'impôt ou de l'emprunt direct ou indirect.

Les conclusions qui s'en dégagent sont sans doute satisfaisantes pour le passé, mais propres à nous inciter à la prudence pour l'avenir.

L'effort d'équipement poursuivi au cours de ces cinq dernières années, qui se chiffre à 46 milliards environ, a été financé pour près de la moitié (44 %) par des ressources provenant de l'impôt.

Du point de vue des répercussions futures sur l'importance de la dette publique, il convient de considérer l'évaluation des deux catégories de moyens de financement. Alors qu'en 1945 et 1946, la part demandée à l'impôt était très supérieure à celle qui était demandée à l'emprunt, la situation se renverse à partir de 1947, et dans

le projet de budget qui nous est présenté pour 1950, les deux tiers des dépenses d'équipement doivent être couverts par l'emprunt. Il va de soi que si l'évolution se poursuit dans le même sens, nous verrons croître la dette publique dans des proportions considérables au cours des exercices prochains.

La commission du budget, consciente de l'impérieuse nécessité d'équiper le Maroc pour en faire aussi rapidement que possible un pays moderne au point de vue économique et social, mais soucieuse de limiter cet effort d'équipement aux possibilités financières du pays, demande au Gouvernement de se pencher sur cette grave question et de maintenir sa politique d'emprunt dans une ligne de prudence. Il faut équiper le Maroc rapidement, il est vrai, mais il ne faut pas l'équiper au prix d'une trop lourde hypothèque sur l'avenir.

Ces considérations générales sur l'évolution de la dette publique nous amènent à examiner de façon plus détaillée les rubriques du projet de budget intéressant la dette amortissable.

Un crédit de 494.701.000 frs est inscrit au titre de la première annuité d'amortissement des sommes avancées en 1949 par le fonds français de modernisation et d'équipement. Ces avances sont consenties au taux d'intérêt de 1,5 % et doivent être remboursées en 25 ans. Les sommes nouvelles attendues du fonds en 1950 doivent s'élever à 14 milliards. Il apparaît donc que la charge d'amortissement afférente à ces seules avances dépassera le milliard dès 1951.

D'autre part, des crédits s'élevant à 100 millions et 207.936.000 frs sont inscrits pour l'amortissement en 50 ans des tranches de bons d'équipement émises en 1948 et en 1949 et des avances directes et indirectes consenties par le trésor chérifien.

L'inscription de ces crédits témoigne du souci qui anime le Gouvernement de régulariser

une situation qu'on peut considérer comme anormale, et nous devons l'en féliciter.

Financer des dépenses d'équipement dont la rentabilité économique est lointaine ou même nulle, par un recours à la trésorerie ou au crédit à court terme, est assurément une solution d'exception. Cette solution a été imposée par l'impossibilité dans laquelle se trouvait le Protectorat d'émettre des emprunts à long terme sur le marché français. Il n'en reste pas moins que ce financement provisoire devra faire place, dès que la possibilité en sera offerte, à un emprunt de consolidation qui permettra de libérer la trésorerie chérifienne et d'étaler sur une longue période la charge d'amortissement des

quelques 12 milliards de dépenses qui ont été couverts par ces moyens.

Par contre, la commission estime qu'il est prématuré d'inscrire au budget des annuités d'amortissement (d'ailleurs sans rapport avec le délai d'exigibilité des sommes empruntées, puisque les bons d'équipement sont à quatre ans), tant que cet emprunt de consolidation ne peut être lancé.

Le Gouvernement a bien voulu adopter ce point de vue. Les crédits inscrits au chapitre de la dette publique seront donc réduits de : $207.934.000 + 100.000.000 = 307.934.000$ frs.

ANNEXE N° 1

COMPARAISON DES DEPENSES INSCRITES AU BUDGET DE 1949
ET AU PROJET DE BUDGET DE 1950

(en millions de francs)

NATURE DES DEPENSES	Crédits inscrits en 1949 (budget + collectif)	Crédits prévus pour 1950	Différence à l'exercice 1950	
			En plus	En moins
<i>A. — Budget de fonctionnement :</i>				
I. — Dette publique	2.023	2.961	938	
II. — Dépenses de fonctionnement :				
Personnel	14.562	15.921	1.359	
Matériel	5.742	6.890	1.148	
Gros travaux d'entretien	2.038	2.574	536	
Total du § II	22.342	25.385	3.043	
Total du budget de fonctionnement (§§ I et II) ..	24.365	28.346	3.981	
<i>B. — Budget d'équipement</i>				
Equipement administratif	2.117	1.839		278
Equipement social	4.247	5.610	1.363	
Equipement économique	5.121	5.341	220	
Compte hors-budget « Fonds de modernisation » (équipement économique)	10.000	14.000	4.000	
Total du budget d'équipement	21.485	26.790	5.583	278
Total général des crédits ouverts au budget et au Fonds de modernisation	45.850	55.136	9.564	278
		Net en plus	9.286	

ANNEXE N° 2

COMPARAISON DES MOYENS DE FINANCEMENT
EMPLOYES EN 1949 ET PREVUS POUR 1950 POUR LA COUVERTURE
DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'EQUIPEMENT

(en millions de francs)

MOYENS DE FINANCEMENT	Crédits inscrits en 1949 (Budget + collectif)	Crédits prévus pour 1950	Différence à l'exercice 1950	
			En plus	En moins
Recettes ordinaires compte tenu des aménagements fiscaux	29.768	31.904	2.136	—
Fonds de réserve	1.313	2.756	1.443	—
Caisse spéciale des Travaux Publics et autres ressources spéciales	2.469	2.426	—	43
Bons d'équipement	2.300	4.050	1.750	—
Total du Budget	35.850	41.136	5.329	43
Compte hors-budget « Fonds de modernisation et d'équi- pement »	10.000	14.000	4.000	—
Total général	45.850	55.136	9.329	43
		Net en plus	9.286	

ANNEXE N° 4

FINANCEMENT DES DEPENSES D'EQUIPEMENT DE 1945 A 1949

(en millions de francs)

M O Y E N S DE FINANCEMENT	1945		1946		1947		1948		1949		Totaux	
	Montant	%										
A. — <i>Ressources provenant de l'impôt</i>												
1 ^{re} partie du budget	471		130		2		3.452		5.403		9.659	
Fonds de réserve	346		1.435		1.698		379		1.313		5.171	
3 ^{me} partie, 2 ^{me} section, (Caisse spéciale, impôt chemins de fer)	104		293		844		1.823		2.469		5.533	
Total	921	63 %	1.858	61 %	2.745	34 %	5.654	47 %	9.185	43 %	20.363	44 %
B. — <i>Ressources provenant de l'emprunt :</i>												
Emprunt proprement dit	540		1.200		1.500		2.360		2.300		7.900	
Avances de trésorerie	—		—		3.815		4.042		—		7.857	
Avances du Fonds de Modernisation	—		—		—		—		10.000		10.000	
Total	540	37 %	1.200	39 %	5.315	66 %	6.402	53 %	12.300	57 %	25.757	56 %
Total général .	1.461	100 %	3.058	100 %	8.060	100 %	12.056	100 %	21.485	100 %	46.120	100 %