

Exposé de Monsieur G.-A. Chevallaz, conseiller fédéral

Berne - 6 septembre 1974

"Faites-moi de bonne politique et je vous ferai de bonnes finances". S'il fallait la prendre au pied de la lettre, cette réflexion du Baron Louis, ministre des finances de la Restauration et de la Monarchie de Juillet, serait dure pour l'autorité fédérale. Mais on pourrait aussi, sans trop de paradoxe, en prendre l'antithèse. L'argent est le nerf de la politique plus encore que de la guerre - si l'on en juge à la facilité avec laquelle le Dr Jalmar Schacht finança le réarmement du III^e Reich et la guerre, et à la difficulté qu'éprouve le Conseil fédéral à poursuivre dans sa continuité une politique par définition excellente, le terrain des ressources fiscales se dérochant sous ses pieds.

Si j'aborde sous l'angle des finances l'Etat de la Confédération que l'on m'a demandé de vous présenter, ce n'est pas par déformation fonctionnelle, après huit mois d'exercice, ni par sentiment exagéré de l'importance d'un département qui se veut avant tout le très modeste serviteur des autres. Mais bien parce que, dans ce pays où l'équilibre des comptes ménagers est la première des vertus domestiques, le brutal déficit de 800 millions pour l'année 1973 a pris, un peu rapidement, les proportions d'un scandale, tel le dévergondage insoupçonné d'une fille exemplaire. Il a surtout, par son caractère inattendu, son ampleur relative et surtout la perspective de son rapide accroissement, profondément décontenancé les responsables politiques, nécessité des choix douloureux, contraint à une modération du train de vie qu'il est plus facile de prêcher aux autres que de s'imposer à soi-même. Il met le peuple suisse à l'épreuve: acceptera-t-il les quelques sacrifices - au demeurant modestes comparés à la fiscalité de nos voisins - ou contraindra-t-il la Confédération à

restreindre drastiquement un train de vie pourtant rustique à bien des égards et peu porté aux prodigalités somptuaires?

Mais outre l'émoi et l'effervescence qu'il a produits, le déficit de 1973 doit être aussi considéré comme un signe - au sens biblique - un symptôme, qui mérite, tels les traits apparus à la muraille du festin du Roi Balthazar, une tentative d'interprétation.

Alors que l'on s'accordait à prédire, pour les années d'après-guerre, un temps de pénitence et de chômage, que l'on avait chargé le professeur Zipfel d'un inventaire de toutes les réserves de travaux imaginables, nous avons connu - les effets du plan Marshall et le redressement de l'Europe aidant - la plus extraordinaire, la plus rapide et la plus massive des expansions économiques. Chaque année apportait un supplément de salaire réel, un confort nouveau, une motorisation quasi généralisée.

En même temps, la Confédération épongeait à concurrence de moins de 2 milliards le découvert de 8 milliards et demi de la fin de la guerre. Timidement, puis plus résolument, dès 1960, elle s'engageait dans une série de rattrapages en matière d'équipements routiers, entreprenant la réalisation du réseau des routes nationales, d'équipements ferroviaires, en subventionnement des chemins de fer secondaires, couvrant leurs déficits et modernisant leurs installations, en améliorations foncières agricoles. En 13 ans, de 1960 à 1973, les prestations de la Confédération en prévoyance sociale passaient de 326 millions (12 1/2 pour cent du budget) à 2'457 millions (21 pour cent du budget), les dépenses de l'enseignement et de la recherche étaient décuplées, comme celles des communications, tandis que le budget global se contentait de quadrupler, le budget militaire d'un peu plus que doubler et celui de l'agriculture de tripler. L'aide aux pays en voie de développement reste, quant à elle, plus discrète.

Ce rattrapage - en soi louable - s'effectua sans trop incommoder les finances fédérales. Chaque année, par le jeu d'une

productivité accrue, d'une main-d'oeuvre renforcée à concurrence de 800'000 travailleurs étrangers, d'une consommation boulimique et d'une inflation modérée, gonflant agréablement les voiles de la prospérité, apportait un supplément de rendement fiscal inattendu. On engagea même les démobilisations douanières en renvoyant à plus tard leur compensation. "Dominus providebit" dit la tranche de nos écus. Cela se vérifiait.

La fuite en avant dans la croissance était payante. On s'y installa, on s'y habitua, on la crut automatique. On s'en drogua. On s'y assoupit.

On se moqua des prophètes de malheur qui tel le professeur Jöhr en 1966, annonçaient une progression rapide de déficits. Les chiffres rouges s'obstinaient à ne pas apparaître. Le parlement, en 1967, refusait le "programme immédiat" de M. Bonvin. En 1970, les cantons, dans leur majorité, réglèrent son compte à la réforme fiscale - modeste - de M. Celio. En 1971, les avertissements du Département des finances étaient mis au compte d'une hypocondrie fonctionnelle. Les déficits de 1971 - près de 300 millions - ramenés à 250 millions en 1972 - n'avaient rien de dramatique.

Il fallut le choc du déficit de 1973 par 780 millions pour susciter le réveil d'une saine inquiétude, d'autant que les prévisions de l'Administration des finances - s'aggravant à l'analyse des comptes de 1973 et des rentrées fiscales décevantes du 1er semestre 1974 - laisseraient apparaître, sans mesures correctives, des déficits s'élargissant de 2,3 milliards en 1975 à 4 milliards et demi en 1978-79, c'est-à-dire à un budget qui ne serait plus couvert qu'à 80 pour cent.

"Comment en un plomb vil l'or pur s'est-il changé?" Il y a d'abord cette loi bien évidente que, par conscience et par souci de perfection, parfois par force d'inertie et par vitesse acquise, l'administration publique a tendance à s'accroître plus qu'à se restreindre. Le rapport Jöhr prévoyait que la part du budget

public passerait en dix ans de 20 à 25 pour cent du produit national brut. De 1960 à 1973, le personnel de l'administration centrale s'est accru de 24'000 à 33'000 personnes, une augmentation de 37 pour cent, quand, dans le même temps, la population suisse progressait de 18 pour cent.

Le rôle de mère généreuse, tutélaire et redistributrice de la Confédération s'est amplifié en interventions nouvelles et en péréquations accentuées. L'instinct maternel s'est développé dans le même temps d'ailleurs où la vocation du fédéralisme tendait à se mesurer à l'aune des subventions reçues, incitant d'ailleurs, par entraînement mutuel, un gonflement des budgets cantonaux parallèle et même plus fort que celui du budget fédéral.

De 1960 à 1973, les subventions, servies essentiellement par l'intermédiaire du canton, ont passé de 660 millions à 3 1/4 milliards, et la part des 25 Etats aux recettes fédérales de 170 à 680 millions. Au total, ce ne sont pas moins de 4 milliards qui retombaient en cascade, tels les écus de la Vénus d'Offenbach, sur les 11,6 milliards du compte fédéral 1973, c'est-à-dire 34 pour cent consacrés à la redistribution, contre 32 pour cent en 1960, 27 pour cent en 1950. Ainsi se marquent l'interdépendance croissante des cantons et de la Confédération, une nécessaire péréquation des ressources entre les cantons, mais aussi, ne le nions pas, une confusion croissante des responsabilités, un affadissement du fédéralisme suisse au moment où l'Europe parle régionalisation, le rôle de plus en plus distributif et de moins en moins créatif des cantons. Est-ce trop espérer de nos difficultés présentes qu'elles permettent sans doute un système de péréquation plus accentué et mieux justifié, mais qu'elles rendent aussi aux cantons certaines de leurs prérogatives et de leurs responsabilités trop facilement abandonnées pour les lentilles du brouet fédéral.

Augmentation substantielle, donc, des dépenses. Mais on ne saurait, à vrai dire, à l'analyse concrète, en contester le bien-fondé. Un rattrapage dans l'équipement, dans la sécurité solidaire,

dans la recherche et dans les universités, dans la formation professionnelle était indispensable. Enfin la civilisation de la croissance avait ses retombées, ses pollutions et ses nuisances, crûment révélées, amplifiées encore par une inquiétude émotionnelle. Un effort substantiel a été engagé pour la protection des eaux.

Mais, dans l'ensemble et malgré le rattrapage, le train de notre vie publique - Confédération, cantons et communes - demeure modeste, se situant à moins de 30 pour cent du produit national brut quand toute l'Europe industrielle consacre entre 35 et 50 pour cent de ses ressources au budget de l'Etat. Le problème est aujourd'hui de définir d'une part ce qui doit encore être rattrapé, et d'autre part de prévoir, hélas après coup, la couverture de ce qui a été engagé, ces dernières années, dans une perspective par trop optimiste de l'évolution financière, par une confiance excessive dans les bénédictions fiscales de la Providence.

Or les ressources providentielles tarissent. La fuite en avant ne suffit plus. Tout d'abord les démobilitisations tarifaires, dans le cadre du GATT, de l'AELE ou notre accord de libre-échange avec la Communauté provoque un tassement de nos rentrées douanières sans qu'on en ait prévu la compensation d'autre manière. Cela d'autant que notre système tarifaire du poids spécifique ne suit pas aussi bien que les régimes ad valorem des autres la progression constante des prix. Le ralentissement dans la progression de l'impôt sur le chiffre d'affaires, de l'impôt anticipé, du droit de timbre ou de l'impôt sur le tabac s'explique d'un certain tassement conjoncturel. L'impôt fédéral direct ne bénéficie qu'avec trois à quatre ans de retard de la progression à froid qu'on a d'ailleurs mis quelque zèle intempestif à corriger. Ce qui, dans l'ensemble, explique une déception de nos ressources fiscales de 550 millions en 1973, par rapport au budget et, vraisemblablement, une identique moins-value en 1974.

Il en résulte que si, en 1973, nos dépenses ont progressé de 12 pour cent, les recettes se sont essoufflées à 7 pour cent

d'augmentation. Le mal est là.

Certes le bilan de la Confédération est sain. Le découvert a été réduit à moins de 2 milliards. La dette consolidée est à peu près la valeur de la moitié d'un budget annuel, contrastant avec celle des cantons et des communes. Certains s'en rassurent commodément et se font une agréable philosophie des déficits publics.

Il est évident que l'équilibre du budget public n'est pas un tabou. Des circonstances de guerre ou de crise peuvent conduire à y déroger, et y ont conduit avant que Jean Maynard Keynes définisse les thèses qui n'ont pas empêché la crise des années 30.

Le budget public est à la fois un instrument et une résultante. La résultante - et je rejoindrai par là un peu le Baron Louis - c'est que le budget reflète sinon la politique du gouvernement, au moins la situation économique du pays. L'erreur, ces dernières années, a été d'imputer des dépenses dont on pouvait penser qu'elles seraient croissantes ou au moins constantes, sur une économie en pleine surchauffe, en expansion sans frein, à grand renfort de main-d'oeuvre étrangère. Que la croissance se modère - ce qui était et reste souhaitable - et les recettes fiscales marquent une chute de tension rapide.

Dès lors, et dans cette circonstance, comment convient-il d'engager l'instrument budgétaire? Ne risque-t-on pas, par une politique de déflation budgétaire et de prélèvements fiscaux supplémentaires, de freiner encore la croissance au point de rétrograder en récession? Cela, sans doute, mérite attention et une attention constante et prospective, tant sont rapides les changements de vent et incertaines les prévisions des météorologues économistes.

Tentons d'apprécier la situation présente.

J'ai noté déjà un certain ralentissement de la croissance, sensible dans les moindres rendements de l'ICHA. Les évaluations indiquent que le taux de croissance réelle de près de 6 pour cent en 1972 et de 4 pour cent en 1973 descendra jusqu'à 1,4 pour cent en 1974 pour grimper à 2 pour cent en 1975. ~~Une constante~~ une réduction de la demande intérieure, un ralentissement de la consommation privée, d'ailleurs voulu par la modération conjoncturelle.

Le tassement le plus sensible c'est sans doute l'industrie du bâtiment qui l'accuse, l'ayant amorcé l'an dernier. Ainsi le 1^{er} semestre 1974 enregistre 2,4 milliards ^{de} crédits de construction, contre 2,6 milliards en 1973 et surtout 6 milliards en 1972. Peut-on parler de crise? Il est bien évident que le chiffre de 1972 était un élément majeur de surchauffe et d'inflation. Il est non moins certain qu'il y a, en bien des agglomérations, une marge déjà sensible d'appartements vacants, la construction d'appartements ayant dépassé le rythme de croissance de la population au demeurant ralenti. Il y a donc là une dépression moins conjoncturelle que structurelle, une normalisation, une adaptation à un rythme de croissance modéré. L'approbation d'une loi sur l'encouragement à la construction pourra permettre de combler les lacunes en logements à loyers modérés et de maintenir une certaine régularité de travail, la stabilisation s'étant faite.

Le tourisme - la haute cotation du franc suisse aidant - a marqué cette année une régression encore difficile à apprécier, mais qui s'inscrit dans un recul assez général en Europe.

Mais, dans l'ensemble, la Suisse reste un pays de plein emploi, souffrant d'insuffisance de main-d'oeuvre quand le chômage est sensible chez ses voisins. Nos principales exportations ne laissent apparaître aucun symptôme évident de récession. Pour le premier semestre 1974, les taux de croissance de nos ventes à l'étranger ont même atteint des chiffres records tant en volume qu'en valeur. Sauf récession chez nos partenaires ou restrictions protectionnistes, les carnets de commande et les réserves de travail paraissent garantir la continuité de nos exportations.

La balance des paiements, ^{courants} positive de 900 millions en 1973, semble devoir, malgré le pétrole, rester en équilibre cette année.

On aurait eu pourtant lieu de craindre les conséquences du flottement du franc suisse, décidé en 1973, qui a eu pour résultat de porter le franc à des hauteurs périlleuses. Nos exportations l'ont supporté mieux qu'on n'eût pu le prévoir. Par ailleurs, le flottement a permis un contrôle et la modération de la masse monétaire, la Banque nationale n'étant plus contrainte d'absorber les dollars venant de l'étranger. Cette mesure, plus encore que les restrictions du dispositif conjoncturel arrêté par les Chambres en 1972, a permis de freiner le crédit et, par là, de modérer l'inflation. Freinage trop rigoureux? Il est vrai que le marché de l'argent a donné des signes d'assèchement prononcé, justifiant d'ailleurs un encadrement et une orientation du crédit en matière d'emprunts publics. En 1974, l'échec partiel d'un emprunt de la Confédération, en bonne partie consacré à la conversion d'engagements des CFF, aux taux de 7 % et de 7 1/2 %, a donné lieu à quelque diatribe entre l'institut d'émission et les grandes banques. Les taux, depuis lors, se sont assez rapidement stabilisés à 8 % et les derniers emprunts émis à ce taux ont été largement souscrits. La Banque nationale, en liaison et en accord avec le Conseil fédéral, veille à assouplir au gré des nécessités les dispositions restrictives en matière de crédit: avances swaps, investissements étrangers en valeurs suisses, libération des réserves minimales.

L'épargne, au demeurant, n'a pas diminué. Mais elle a pris d'autres formes, se détournant de l'épargne bancaire aux rendements trop bas, contraignant d'ailleurs, avec ses conséquences conjoncturelles, à la hausse de l'intérêt hypothécaire qui reste encore le plus bas de l'Europe industrielle. Elle a couru plus souvent et plus largement les risques de l'euromarché.

L'ampleur de l'exportation, le plein-emploi, les bénéfiques records des grandes banques ne témoignent pas - malgré la dépression du bâtiment et la modération, de la consommation - d'une récession, il s'en faut, dans l'instant présent. En revanche, le

taux d'inflation, frôlant les 10 pour cent, doit inquiéter, sans que nous ayons le droit de nous consoler aux 15 et 20 pour cent de certains de nos partenaires européens. Il n'y a donc pas lieu d'accroître la masse monétaire pour stimuler la demande et relancer la production. La modération reste de mise.

C'est dans ce cadre conjoncturel d'inflation à la fois et de resserrement du marché des capitaux qu'il convient d'abord d'apprécier l'incidence des déficits publics et particulièrement de ceux, nouveaux nés, mais de bon poids, de la Confédération. Certes notre intervention massive sur le marché des emprunts, pour financer nos déficits et assurer les investissements des grandes régies, pourrait agir en freinage conjoncturel en modérant les investissements privés. Mais, d'une part, la lutte contre l'inflation ne saurait entraver la continuité de l'équipement tant privé que public. D'autre part, la pression accrue sur le marché contribue à la hausse des taux d'intérêt et à ses conséquences sur l'indice.

Dans nos conditions précises, le déficit public est facteur d'inflation. Il le serait davantage encore si -- devant l'étroitesse du marché -- il devait trouver sa couverture dans l'émission de nouvelle monnaie.

A ces conditions conjoncturelles s'ajoutent les considérations du budget en soi, un souci d'équilibre qui peut paraître médiocrement ménager aux manipulateurs de monnaie. S'endetter en période de plein emploi, c'est entraver sa liberté d'action pour les temps de difficulté, réduire sa mobilité d'intervention.

Les déficits actuels, a fortiori ceux, pas plus de deux, puis de 4 milliards que nous pouvons prévoir ne sont pas tolérables. Ils portent aussi atteinte au crédit de la Confédération au dehors, comme au dedans. Et ce crédit est un des éléments de la confiance faite à notre pays et à son économie.

Il faut donc recoudre. Il ne manque pas de donneurs de conseils. Ainsi d'abord les apôtres des "caisses vides", qui ne dissimulent pas leur joie à voir la Confédération réduire son train de

vie et se refusant à toute imposition nouvelle si elle n'est pas assortie de réductions ^{plus} ^{encore} massives des dépenses. Ils seraient - et ils sont d'ailleurs - les premiers à protester aussitôt que leur corporation ou que leurs intérêts particuliers sont touchés.

Le Conseil fédéral avait déjà, lors de l'élaboration des budgets 1973 et 1974, pratiqué un exercice de rigoureuse pénitence. Il vient, dans sa séance du 29 août, de réduire de 500 millions les propositions des départements, établies déjà sous des directives d'austérité. Il faudrait sans doute - si des recettes nouvelles n'étaient pas votées - tailler davantage, c'est-à-dire tailler dans le vif des engagements pris et arrêter des travaux en cours. Cela ne serait ni équitable, ni intelligent. Sans doute y a-t-il encore - et la vigilance y est éveillée - des secteurs de l'administration où des diminutions sont possibles. Mais il y faut les délais, il en faut reviser les ordonnances et les lois. Par ailleurs, il n'est pas raisonnable - quand certaines branches de l'économie et certaines collectivités revalorisent leurs salaires -- de refuser aux fonctionnaires l'indexation de leurs rémunérations. Il faut apprécier à sa valeur - compte tenu de ce que l'on voit ailleurs - leur renonciation à l'amélioration du salaire réel en 1974 et en 1975.

Une politique anti-inflationniste rigoureuse pourrait comporter une limitation de l'adaptation ^{des salaires} à l'index. Elle ne saurait être réalisée, à mon avis, que par un contrat établi entre partenaires sociaux, comportant également limitation des bénéfices, des revenus et des prix.

La défense nationale est - ces dernières années - restée fort en retrait de la progression générale des dépenses, passant de 1 milliard à 2 milliards et demi dans le temps où nos dépenses ont quintuplé, régressant de 37 à 22 pour cent du budget fédéral, et s'inscrivant proportionnellement à moins de 2 pour cent du produit national brut, nettement au-dessous de l'effort militaire des puissances européennes, et en particulier de la Suède neutre.

Réduire davantage le budget militaire serait enlever toute crédibilité à notre défense et nous préparer, comme d'autres l'ont subi, au rôle de paillasson de l'Europe, soumis d'avance à toutes les pressions et à tous les chantages, contraint à toutes les complaisances et à tous les abandons.

On a contesté l'aide à l'agriculture et le soutien des prix. Les ajustements de prix auxquels nous avons consenti, partiellement à la charge de la Confédération, partiellement à celle du consommateur, n'étaient qu'une stricte adaptation

telle qu'on la pratique pour les salariés de l'industrie.

L'exode de la campagne à la ville, le vieillissement de la population rurale, l'abandon ou la concentration des domaines - en face la croissance continue de l'industrie et du tertiaire - démontrent suffisamment que la terre n'est pas, chez nous, privilégiée en dépit de son apport à notre équilibre des revenus, à notre approvisionnement élémentaire, car, malgré ses effectifs, réduits de plus de la moitié depuis 1939, l'agriculture produit notablement plus, en céréales, en sucre, en viande et en lait qu'au plus fort du plan Wahlen.

Je n'ai pas besoin de vous dire que, malgré notre prospérité générale et la générosité dite traditionnelle du peuple suisse, nos crédits à l'aide au développement demeurent moins que congrus.

Les actions sociales de la Confédération - l'AVS, notamment, accrue de 75 pour cent en 1973, dotée d'un 13^{ème} mois cette année, assurée d'une revalorisation de 25 pour cent l'an prochain, puis d'une adaptation chronique dès lors, ne sauraient être mises en cause. Mais il conviendra d'être désormais - et notamment dans l'étude du deuxième pilier de la sécurité du troisième âge - très attentif à un déséquilibre qui pourrait assez rapidement s'accuser entre les prestations sociales et les charges croissantes de la population active, des salariés et des entreprises. Beaucoup a été engagé, beaucoup a été promis, dans le feu généreux de la croissance, sans assurance de couverture.

L'aide aux universités cantonales était indispensable en équité, vu la charge exclusive de certains cantons au service de l'ensemble, et en qualité d'équipement. Elle devra se poursuivre, à la condition que l'on ne confonde pas la légitime démocratisation des études avec une inflation des effectifs, en certains secteurs dépassant déjà les besoins réels du pays.

Bref, le budget public, je le répète et j'y insiste, demeure chez nous modeste en comparaison des autres nations industrielles, de nations souvent moins prospères que nous ne sommes. Il faut y être sans doute plus rigoureux dans ses choix, plus attentivement sélectif, sans cesse critique à ses mécanismes, mais on ne saurait accentuer davantage la compression des dépenses sans porter atteinte grave aux engagements pris, à des équipements élémentaires, telle la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire, une nécessaire continuité de l'Etat dans ses tâches essentielles.

Il faut bien, dès lors, trouver des ressources nouvelles. Il faut bien dire ici que la Confédération n'a pas -- et il s'en faut -- les recettes qui lui permettent de couvrir ses engagements et qui devraient, normalement, en comparaison d'autres pays, lui procurer une économie de plein emploi. Nous sommes un Etat pauvre dans un pays riche.

Sans ressources nouvelles, par le seul freinage, et rigoureux freinage, des dépenses, nos déficits fédéraux s'inscriraient à 1,8 milliard pour 1975, à près de 4 milliards dès 1978. C'est à dire que 20 pour cent des dépenses resteraient non couvertes. C'est à peine moins que la condition italienne, alors que tous les pays industriels de condition normale s'efforcent, sinon d'équilibrer leur budget, du moins de le tenir à plus de 90 pour cent de couverture.

Il est vrai qu'ils ont pu, plus aisément, mais aussi plus courageusement que nous adapter leurs impôts à leurs besoins.

En impôts directs, indirects et en cotisations sociales d'Etat, nous nous inscrivions, en 1971, de très loin au dernier

rang des pays industriels d'Europe, à 24 pour cent du produit national brut des Pays-Bas, de la Suède à plus de 40 pour cent de ponction fiscale, de la Belgique, de la République fédérale d'Allemagne, de la France, de la Grande-Bretagne entre 35 et 40 pour cent.

Seules des conditions exceptionnelles de suractivité, de surexpansion, avec les retombées dont nous mesurons aujourd'hui le poids et la nuisance, nous ont permis de maintenir le paradoxe.

Il ne s'agit pas de rattraper les autres dans une course à la fiscalité, mais simplement de payer nos factures. L'effort que nous demandons nous laisse largement à distance des autres ne sollicitant le produit national brut que dans un ordre de grandeur de 1 à 2 pour cent.

Nous demandons à l'impôt sur le chiffre d'affaires, par 33 pour cent d'augmentation, ce qui est au fond la pure compensation des moins-values douanières dues aux accords de libre-échange. Il ne nous échappe pas qu'une taxe à la valeur ajoutée pourrait être plus équitable, plus souple, mieux adaptée aux conditions de la concurrence européenne. Elle est en étude avancée et nous pourrions la présenter à la fin de l'année prochaine et compte tenu des procédures et de la mise en train, l'introduire dès 1977.

Si nous renonçons à corriger la progression à froid de l'impôt fédéral direct, pour la prochaine période, nous n'en modifions pas la structure, à part l'élévation des maxima à 12 pour cent pour les personnes physiques et à 10 pour cent pour les personnes morales. La réforme de la fiscalité directe est en consultation et se fera en étroite liaison avec les cantons dont c'est le domaine particulier.

Ces dispositions approuvées par le Conseil national et par la commission du Conseil des Etats seront soumises à ratification du peuple et des cantons le 8 décembre prochain.

Les nouvelles ressources n'apportant l'an prochain qu'un supplément de 700 millions, il restait, compte tenu des économies, un déficit de plus d'un milliard au budget 1975.

J'ai dit tout à l'heure les raisons pour lesquelles, conjoncturellement et budgétairement, ce déficit était inadmissible dans les circonstances présentes. Dès lors - et cela fait assez de bruit - le Conseil fédéral s'est vu contraint de rechercher un complément de ressources. Le choix était des plus restreints: l'impôt direct n'est pas manipulable sans l'agrément des cantons. L'impôt sur le chiffre d'affaires sera, avec 6 et 9 pour cent, au maximum de ses possibilités techniques. Les taxes sur l'alcool et le tabac sont déjà d'une dissuasion assez forte pour freiner la consommation. Un impôt sur le luxe entraîne plus de complications administratives que de rapport.

La surtaxe de 10 centimes sur l'essence aligne à peine nos prix sur ceux de nos voisins. Elle permettra le remboursement partiel du compte routier redevable à la Confédération de quelque 2,7 milliards. La taxe de 2 francs par quintal d'huile de chauffage équivaut à soumettre ce combustible à l'impôt sur le chiffre d'affaires de 6 pour cent. Elle reste bien en-dessous des tarifs TVA de 15 et 18 pour cent de la République fédérale d'Allemagne.

Le choix était entre le déficit d'un milliard et, incontestablement, une impulsion de quelque 3 pour mille à l'indice des prix. Nous avons choisi la deuxième solution. Si ces taxes, au demeurant, devaient freiner la consommation, l'environnement et la balance de nos comptes avec l'étranger en sortiraient gagnants, fût-ce au détriment des finances fédérales.

Ces dernières mesures ont été appliquées à l'improviste, avant leur ratification - ou leur rejet - par le parlement, comme y autorise la loi sur les douanes pour prévenir la spéculation. Le choc a été diversement ressenti. Dans les lettres que nous recevons de tous les milieux, dans la presse, l'appréciation sinon enthousiaste, du moins positive l'emporte: un moindre mal, la seule solution en l'état. Les associations d'automobilistes s'étonnent de

l'ampleur, non du principe, exprimant le voeu que les taxes sur l'essence ne sortiront pas du compte routier, voeu que nous respecterons en affectant la somme perçue au remboursement des avances de la Confédération et en ne réduisant pas d'autant le programme déjà modéré des constructions routières. Mais d'autres opinions, sans contre-propositions valables, nous causent quelque inquiétude sur la méconnaissance de notre situation, même si l'électoratisme des uns, les intérêts professionnels ou le souci de la vente au numéro de quelques autres expliquent l'outrance de certaines clameurs. Le juste n'est pas sorti de la torpeur d'une croissance euphorique. On veut bien dissenter d'une modération de l'expansion, arrêter la course au profit, soigner la qualité de la vie et autres thèmes à la mode. Mais que l'on donne un premier coup de frein, aussitôt monte la clameur de protestation, dénonçant l'atteinte portée à la veuve et à l'orphelin, toujours présents bien à propos sur le bord du chemin.

Les cantons et le peuple choisiront, d'abord, à se prononcer, le 20 octobre, à l'encontre de réactions passionnelles, sur l'initiative de l'Action Nationale qui impliquerait, faisant fi de l'humanité élémentaire, le refoulement de 500'000 étrangers, le démantèlement de nombreuses entreprises et une redoutable chute de tension pour notre économie.

Ils auront, le 8 décembre, à dire si la Confédération doit avoir les moyens de ses tâches élémentaires ou si elle doit, en pleine inflation, en accélérer le rythme par une succession de déficits massifs.

Le bon sens et la conscience l'emporteront, nous le souhaitons, dans ces deux épreuves. Si tel n'était pas le cas, par mésaventure, on serait tenté de dire de notre esprit civique comme Goethe le disait de la liberté dans la Suisse de l'Ancien régime qu'"elle n'était plus qu'une vieille légende conservée dans l'alcool".