



Le budget de l'Etat : Instrument d'intervention des pouvoirs publics

Pour réguler l'activité économique, les pouvoirs publics disposent d'un instrument privilégié : le budget de l'Etat. Cet instrument peut être utilisé soit pour soutenir l'activité économique (politique de relance), soit pour rétablir les grands équilibres macroéconomiques (politique de rigueur - d'austérité -).

Le budget de l'Etat est un acte par lequel sont prévues et autorisées les dépenses et les recettes de l'Etat. Il s'agit donc d'un document juridique qui exige un vote par le parlement, en l'occurrence l'ANC.

Le gouvernement prépare un projet de budget (projet de loi de finances) et le soumet à l'approbation des parlementaires (loi de finances). L'exécution du budget peut donner lieu à des modifications (lois de finances rectificative) et nécessite une vérification des comptes (loi de règlement).

La loi de finances 2014 : un budget honni

La loi de finances (le budget) de 2014, élaborée par le gouvernement Ali Laarayedh, a fait couler beaucoup d'encre, trop même ! Aucun budget, depuis l'indépendance, n'a fait l'objet d'autant d'analyses et de critiques : outre la presse écrite, de très nombreuses émissions radiophoniques et télévisées avaient participé à ce moment d'euphorie démocratique. La communication (gouvernement et médias) autour de ce budget n'avait rien de pervers ; au contraire, elle était saine car l'intérêt des Tunisiens pour la vie politique était manifeste et leur crainte pour leur pouvoir d'achat était aussi réelle.

L'ancien ministre des Finances Elyes Fakhfakh, n'avait de cesse en effet de communiquer pour justifier ses choix et ses contraintes, mais peine perdue : le budget voté le 30

décembre 2013 était honni, abhorré, à cause de ses orientations jugées trop austères :

- Une pluie torrentielle d'impôts s'annonçait : 10% d'impôts sur les entreprises totalement exportatrices ; 35% d'impôts supplémentaires sur les revenus supérieurs à 40 mille dinars contre 50 mille auparavant ; augmentation de l'imposition de 1 à 3% sur les salaires supérieurs à 20 mille dinars par an ; instauration d'une taxe foncière sur les résidences secondaires ; etc.

- Un vent glacial sur les subventions commençait à souffler : suppression progressive des subventions sur les énergies ; élimination de certains produits de la liste des produits compensés ; etc.

- Et de nombreux emprunts prévus pour financer le déficit budgétaire de 7,5% : déblocage de la première tranche du crédit de précaution accordé par le FMI ; emprunt octroyé par l'Union européenne de 300 millions d'euros,...

Le gouvernement, qui était déjà sous pression pour des considérations d'ordre politique et sécuritaire, a fini par rendre son tablier et plier bagage.

La loi de finances rectificative (complémentaire) : objet de controverse et de polémique

Mehdi Jomaa, l'enfant prodige, était appelé à la rescousse pour former un gouvernement de technocrates, de compétences non politisées, afin de remettre l'économie sur le bon chemin, faire régner l'ordre et la sécurité et organiser et assurer la transparence des prochaines élections.

Dès sa prise de fonctions, sans doute suite aux recommandations de son ambitieux ministre de l'Economie et des Finances, M. Hakim Ben Hammouda, le Premier ministre

“ Il convient de repenser notre structure des recettes fiscales et surtout d'en inventer de nouvelles. En ce sens, nous proposons cinq pistes - certaines sont déjà en cours d'examen et d'analyse - de prélèvements fiscaux. ”

annonce sa détermination à procéder à une « évaluation des comptes publics ». Une expression qui, a priori, fait moins peur aux citoyens et aux entrepreneurs car « évaluation » ne veut pas forcément dire « augmentation des impôts et suppression des subventions », même s'il avait déjà reconnu à demi-mot : « des efforts à faire..., il y en aura » !

A en croire M. Jomaa, il s'agit ni plus ni moins « d'une remise à plat ordonnée, cohérente, intelligente des finances publiques ». C'est bien évidemment le ministre de l'Economie et des Finances qui est chargé de mener à bien ce chantier d'une extraordinaire sensibilité et complexité. « Nous serons responsables, courageux et transparents », a promis Hakim Ben Hammouda, lors d'une émission télévisée.

De la transparence : pour l'instant, il n'y en a pas trop ! Une loi de finances rectificative qui se prépare en catimini ! Rien ou presque ne filtre. « En cours ..., c'est encore en cours de réalisation, rien n'est définitif (le lecteur remarquera que nous sommes déjà fin juin !); des efforts, en tout cas, il en faudra... », martèlent nos responsables. Cependant, certains articles sont déjà publiés et retracent, curieusement, d'une manière très minutieuse et précise, certaines mesures ! S'agit-il d'un ballon d'essai ? Il semblerait que des prélèvements de 1 à 6 jours seront ponctionnés sur les salaires se situant entre 10.000 et 40.000 dinars par an. Cette mesure, d'après certaines sources, devra procurer à l'Etat 64 millions de dinars. D'autres prélèvements d'impôts et taxes supplémentaires sont prévues sur les personnes morales et mêmes physiques !

Du courage : il en faudra à cet homme expérimenté (l'essentiel de sa carrière a été fait au sein des institutions bancaires internationales) pour affronter les syndicats - surtout l'Uggtt -, les élus de l'ANC (le boulet), les lobbies de tout poil - particulièrement les créanciers étrangers qui cherchent, à tout prix, à assurer le loyer de leurs dettes (4,5 milliards de dinars en 2013)- et les bonnes âmes de gauche, car une bonne partie des économies sont à trouver dans la Caisse de compensation (5,5 milliards de dinars en 2013).

Les dépenses en subventions et en charges d'intérêts représentent près de 42% de nos dépenses publiques. En 4 ans, elles ont explosé : plus de 250% !

Le souci :

- Faire comme l'Argentine la semaine précédente (le 19 juin 2014) et déclarer « ne pas être en mesure de payer la prochaine échéance de sa dette », c'est discréditer le pays aux yeux des bailleurs de fonds internationaux et de nos partenaires. D'ailleurs, avons-nous les moyens politiques pour oser une telle manœuvre ?

- Réduire la Caisse de compensation d'une manière drastique, c'est condamner de facto plus de 60% de la population à la pauvreté et la malnutrition. Les coupes des subventions au niveau des hydrocarbures seront répercutées

in fine sur les coûts de production et les coûts de revient (coût de production + coût de distribution et de transport) des produits alimentaires de première nécessité. Ainsi, une large fraction de la classe moyenne sera affectée.

Alors, peut-on tout de même réformer notre fiscalité et concevoir un budget équilibré sans recourir pour autant à l'endettement ou à des coupes budgétaires de nature à fragiliser les plus démunis ? Ne l'oublions pas : le budget de l'Etat est un instrument d'intervention des pouvoirs publics qui est censé orienter, soutenir et stimuler la croissance économique.

Une politique budgétaire contrôlée : les dépenses excessives engendrent l'endettement et les coupes austères compromettent la reprise

La dette publique tunisienne représente aujourd'hui près de 50% du PIB : la question de sa « soutenabilité » devrait inquiéter nos autorités. Plus de 60% de notre dette est libellée en devises ; la dépréciation du dinar ne fait qu'aggraver notre situation et menace même notre souveraineté. Envisager encore l'endettement comme moyen de financement est franchement irresponsable. Il faut, sans tarder, améliorer la structure des recettes fiscales et des dépenses. Mais, en urgence, il faudrait prendre certaines mesures.

- Des mesures urgentes à prendre

M. Mohamed Chawki Abid, ancien conseiller à la présidence et fin connaisseur des analyses budgétaires, vient de publier une analyse quantitative, très laconique, sur les mesures à prendre en urgence et qui permettraient à l'Etat d'optimiser sa politique fiscale ainsi que ses dépenses budgétaires. Une réflexion passée hélas sous silence ! Elle mérite donc le détour.

Dans cette analyse, il propose, entre autres, une baisse de 50% des importations de biens de consommation superflus (véhicules, prêt à porter, cosmétique,...) au nom des clauses de sauvegarde : une telle mesure permettrait d'économiser 2 milliards de dinars. Nous soulagerions, un tant soit peu, nos réserves en devises. Il propose aussi de rétablir les barrières tarifaires sur les produits de la liste IV de l'OMC (+20%). Ainsi, on fera d'une pierre deux coups : ralentir les importations et augmenter les recettes douanières. D'après ses calculs, nous pourrions espérer 0,4 milliard de dinars de recettes supplémentaires, etc.

- La structure des recettes fiscales

Il convient de repenser notre structure des recettes fiscales et surtout d'en inventer de nouvelles. En ce sens, nous proposons cinq pistes - certaines sont déjà en cours d'examen et d'analyse - de prélèvements fiscaux. Ces «

nouvelles » recettes pourraient se traduire par une amélioration significative du solde budgétaire, sans dégrader pour autant le pouvoir d'achat de nos concitoyens ou la compétitivité de nos entreprises :

- poids grandissant du secteur informel (sous-déclaration, sous-affiliation et sous-immatriculation): selon certaines études, près de 40% du PIB c'est-à-dire plus de 30 milliards de dinars de richesses produites ne sont pas déclarées. Il convient donc de lutter fermement contre ce fléau, qui gangrène toute l'économie et par-dessus tout notre système de protection sociale.

- législation fiscale concernant les professions libérales : avocats, médecins,... ! A revoir. La législation actuelle est profondément injuste et par conséquent tout bonnement scandaleuse !

- impôt de solidarité sur la fortune : il faut le créer. La France a mis en place ce dispositif en 1988. Il s'agit d'un impôt annuel calculé sur l'ensemble du patrimoine des ménages (lorsque le patrimoine dépasse un certain seuil). L'assiette de l'impôt intègre la résidence principale, l'ensemble des actifs mais il exclut l'outil de travail (la société d'un entrepreneur).

- timbre fiscal de 20 dinars (10 euros) par visiteur pour les touristes occidentaux. Il faut l'instaurer. On peut appeler ce timbre, par exemple : « Protection de l'environnement et développement urbanistique » (PEDU). Concrètement, si nous tablons sur 8 millions de visiteurs - le nombre de touristes en 2010 -, la recette totale d'une telle taxe serait de l'ordre 160 millions de dinars par an. Il est intéressant en même temps de savoir que le budget du projet (2010-2014) d'assainissement de 1004 quartiers habités par 1,5 million de personnes est de 240 millions de dinars. Voilà donc une recette supplémentaire qui pourrait être affectée à ce type de travaux pour améliorer la qualité de vie de nos compatriotes et lutter par la même contre la propagation de la pauvreté.

- bénéfices réalisés par les entreprises non-résidentes - la mesure est déjà prise mais hélas, elle est en suspens à cause de certains lobbies - : les soumettre à l'impôt sur les sociétés au même titre que les entreprises résidentes. Ainsi, la Tunisie pourrait trouver une manne financière assez conséquente pour payer au moins une partie des intérêts de sa dette.

D'après le 53ème rapport annuel de la Banque centrale, page 59, les dépenses des revenus de facteurs et de transferts courants en 2011 étaient de 3,5 milliards de dinars dont 804,1 millions au titre des intérêts de la dette à moyen et long termes. Les 2,7 milliards sont, grosso modo, les bénéfices réalisés par les firmes étrangères et rapatriés dans leur pays d'origine sans imposition, du moins pour les entreprises offshore. Si on taxait ces transferts seulement à hauteur

de 20%, on obtiendrait une enveloppe qui pourrait couvrir une large partie des intérêts versés. Pour l'année 2011, on aurait obtenu 540 millions, ce qui correspond à 67% des 804,1 millions d'intérêts versés ! Depuis, nos intérêts se sont envolés : 4,5 milliards en 2013 ! Aujourd'hui, on s'endette pour payer les intérêts !

- La structure des dépenses

Il faudrait limiter les recrutements dans la fonction publique. L'Etat tunisien ne devrait remplacer, dans les 10 prochaines années, que deux départs à la retraite sur trois. Les salaires des fonctionnaires devraient être gelés pour les 5 prochaines années. Il faut également envisager la modernisation constante de l'administration publique, vu l'évolution extrêmement rapide du progrès technique et des nouveaux outils de communication.

Ainsi, l'argent récolté, grâce à la réforme fiscale et à la restructuration de la fonction publique, pourrait être investi dans le cadre d'un grand programme d'infrastructure (routes, hôpitaux, universités,...) et de projets rentables à moyen et long termes.

J'insiste sur l'obligation de confier les travaux à des entreprises tunisiennes, tout en leur fixant l'obligation de n'utiliser, dans la mesure du possible, que des produits et des matériaux locaux.

Pour finir, la réforme de la Caisse générale de compensation, vu son importance, fera, à elle seule, l'objet de notre prochaine chronique ◀

¹ Un Membre de l'OMC peut prendre une mesure de "sauvegarde" (c'est-à-dire restreindre temporairement les importations d'un produit) pour protéger une branche de production nationale donnée contre un accroissement des importations d'un produit qui cause ou menace de causer un dommage grave à ladite branche de production.

² Voir l'article disponible sur le site [kapitalis.com](http://www.kapitalis.com).

L'ECONOMISTE

Maghrébin

INFORMATION EN CONTINU

www.leconomistemaghrebin.com