

LES FINANCES PUBLIQUES PORTUGAISES ET LA VIABILITÉ DU PAYS

Conferência do PROF. DOUTOR FERNANDO
EMYGDIO DA SILVA (1)

SOMMAIRE

Le «cas portugais», cas retentissant entre les deux guerres.

Les antécédents : le Pays qui devait avoir confiance et, du fait de ses finances, plutôt médiocres que mauvaises, avait cessé de confier en lui-même. Déficit chronique... et psychologie collective. La crise devenue aiguë et le modèle de ce qu'on ne devait pas faire. L'illusion et la désillusion de Genève.

Le redressement de 1928. Son coup de théâtre : la disparition du déficit. Effets psychologiques des excédents budgétaires : la même force tournée du bon côté. Le cas Poincaré et la mutation portugaise.

Caractère foncier des finances publiques portugaises : leur esprit classique.

Le «cas portugais» actuel. Son intérêt renouvelé : devant les changements de la doctrine ; devant les effets de la conjoncture.

Plan de la conférence.

(1) O Prof. Doutor Fernando Emygdio da Silva, eminente Director da Faculdade de Direito de Lisboa, conquistou, pelo seu talento e pela sua cultura, um dos primeiros lugares no género, tam difficil, da conferência. Esta, que hoje publicamos, por sua amável concessão, proferida na Faculdade de Direito de Paris, em 31 de Janeiro de 1950, documenta, a um tempo, o seu vasto saber, o seu espirito, e as suas qualidades excepcionais de cultor das belas letras. (N. da R.).

I

Le système

Les fondements du système par rapport aux quatre règles ou directives qui lui ont imprimé sa physionomie particulière.

A) *Clarté*. Point d'honneur en finances : ses effets rayonnants :

La réforme du budget : le budget devenu facile à lire, ainsi que les comptes ponctuellement rendus.

La réforme de l'impôt de 1929 : les feuilles d'impôt devenues lisibles à leur tour ; avantage — hélas ! — quelque peu compromis par la suite.

La refonte de la dette : où il fallait comprendre pour confier.

B) *Sévérité*. Son règne pénible :

La marque de la sévérité rendue visible depuis le début du redressement portugais.

La réorganisation des cadres : accès et promotions sensiblement moins faciles.

La préparation du budget : les excédents prévus qui deviennent, à la clôture, cinquante ou cent fois plus considérables.

L'exécution du budget, ou la défense de l'État contre soi-même.

La dette flottante, disparue en 1934, et qui n'est point revenue depuis.

La couverture des investissements assurée pour une large part par les impôts.

C) *Équilibre*. Pierre de touche du système :

Les deux équilibres devenus des règles constitutionnelles : l'équilibre du budget ordinaire et l'équilibre final du budget. La sagesse qui a su ne pas trahir la Constitution.

L'observance des règles budgétaires qui donne toute leur portée à l'équilibre.

L'annualité qui passe devant le planisme.

D) *Sens du réel*. Vertu foncière qui a servi, non à éluder les règles, mais à les rendre viables.

Son contenu.

Facteurs psychologiques : quant à la politique budgétaire ; quant aux solutions étatiques ; quant à la pratique fiscale.

Sentiment du possible : mérite parfois égal de ce qui a été accompli... et de ce qui délibérément on a dû faire attendre.

Choix des opportunités : où l'on revient à l'assainissement de la dette publique, qui en a été l'exemple frappant.

Sentiment de prudence : l'indépendance financière, propos visible du redressement portugais — et sujet que La Fontaine aurait choisi pour une fable.

II

La viabilité

Le Portugal, pays viable em 1939.

Comment la situation a évolué pendant la guerre. L'inflation qui est venue de l'afflux des devises. Les finances qui ont gardé leur conduite exemplaire.

Revirement de la situation après-guerre. La désinflation qui a suivi l'inflation :

- 1) Balance commerciale fortement déficitaire ;
- 2) Déficit appréciable à la balance des paiements ;
- 3) Diminution, en conséquence, des réserves ;
- 4) Situation aggravée du fait que nous sommes restés fidèles jusqu'au bout à la liberté commerciale ;
- 5) Épuisement des surplus budgétaires.

1ère QUESTION. — *Si nous restons un pays viable :*

Ce qu'il faut entendre par viabilité : où l'on pourrait froisser certaines susceptibilités trop légitimes.

La question par rapport au moment actuel :

a) Situation favorable encore intacte :

- 1) Équilibre budgétaire ;
- 2) Monnaie dûment garantie ;
- 3) Prix stables ;
- 4) Trésor vivant sa vie ;
- 5) Banques en bonne tenue ;
- 6) Très faible chômage.

b) Situation d'ailleurs tout récemment améliorée : d'après les derniers résultats connus de la balance commerciale (novembre 1949) et de la balance des devises de la Banque de Portugal (31 décembre 1949).

La question par rapport aux perspectives immédiates :

- 1) Le point sensible : la balance commerciale. Mauvaise com-
position de nos exportations.
- 2) Les ressources non entamées du Pays.
- 3) Le retour entrevu à l'équilibre de la balance des paiements.
Les deux plans présentés à l'O. E. C. E.

Où il faudra certes agir, mais où il n'y a pas à se départir de
l'optimisme.

2ème QUESTION. — *Si la viabilité a été compromise
par des fautes à nous, venant surtout du côté
financier :*

Là, une seule réponse catégorique : non.

3ème QUESTION. — *Si nous devons, en l'émergence,
garder ou changer les directives suivies depuis le
redressement :*

Les deux thèses.
Conclusions.

Monsieur le Doyen :

Au moment, où pour la septième fois (hier c'était la sixième) votre bienveillance m'autorise à prendre la parole à la Faculté, permettez-moi, avant tout, d'évoquer la mémoire du Doyen Allix qui m'y a accueilli pour la première fois, il y aura dans quelques jours seize ans. Je garde du Doyen Allix un souvenir ému. Sa grande réputation avait dépassé les frontières du Pays, mais sa bonté souriante présidait elle aussi, de bonne grâce, aux destinées de la Maison. Ces deux titres de noblesse, Monsieur le Doyen, sont aussi les vôtres. A un souvenir pieux, il m'est donc permis d'associer, sur le même plan, les mêmes dons qui confèrent à votre présence le double avantage du prestige et du charme personnel.

Aux remerciements que je vous dois, Monsieur le Doyen, pour votre hospitalité parfaite — permettez-moi d'ajouter toute ma reconnaissance à l'Institut de Droit Comparé, qui a bien voulu prendre l'initiative de cette conférence ; il y a un an que des lettres pressantes

de l'Institut arrivent à mon bureau de travail, en me priant de venir : je ne saurai jamais dire à quel point cet empressement m'a touché.

En dernier lieu — the last but not the least — je tiens tout particulièrement à remercier pour tout ce que je lui dois, en ce moment, le Prof. Laufenburger — auteur devenu classique en Portugal (je ne sais pas si le mot classique est entièrement du gré de ce rénovateur d'une aussi haute classe) mettons donc, auteur devenu familier à tout studieux portugais de questions financières. L'honneur qu'il m'a fait hier de le remplacer à son cours restera comme un des souvenirs auxquels je tiendrai le plus dans ma vie.

Monsieur le Doyen
 Excellences
 Mes chers Collègues
 Mesdames, Messieurs :

Un homme d'esprit, mort récemment, que j'ai beaucoup fréquenté dans ma jeunesse, avait l'habitude de dire : « Si dans ce monde déconcertant vous voulez former sur n'importe quel sujet une opinion qui vaille, je vous conseille de suivre la technique suivante : tâchez de conduire votre raisonnement d'une façon impeccable ; assurez-vous surtout que d'un bout à l'autre il n'y ait ni déviation, ni défaillance — et une fois arrivé à la fin, arrêtez-vous un instant... et n'hésitez pas à prendre la conclusion opposée. Vous tomberez invariablement dans le vrai ».

Je vous confie l'ordonnance pour ce qu'elle vaut. J'ajouterai simplement, vous ne trahirez pas mon secret, que j'ai plus d'une fois appliqué la susdite formule — et je ne l'ai pas trouvée dépourvue de sens. Certaines doctrines, par exemple, gagneraient à être formulées à rebours. Mais là, on serait plutôt en présence de fausses couvertures scientifiques offertes à des pratiques regrettables, voire condamnables ; leur excuse d'ailleurs ne ferait aucun doute, il s'agirait de simples excédents de vitesse, peut-être le véritable agent de déformation de la pensée contemporaine. Les finances publiques en souffrent particulièrement. Voilà des jeux non innocents, en l'espèce : les contribuables figurant, en première ligne, comme leurs ressortissants attirés.

*

Je vous ai exposé jadis, il y aura dans quelques jours seize ans — ce qu'on a appelé le «cas portugais», soit le redressement financier opéré en 1928, qui a eu un aussi grand retentissement entre les deux grandes guerres.

Il s'agissait d'un malade chronique qui avait trainé pendant un siècle une réputation vraiment médiocre quant à ses finances : la gravité de la crise ne provenant pas de l'intensité du mal lui-même, mais de l'inaptitude du patient à formuler et à subir l'ordonnance qui s'imposait. Les réserves nationales, d'ailleurs, étaient restées intactes. Deux grands faits, accomplis au début du siècle, semblaient avoir été commandés pour y inspirer le retour à la confiance : la monnaie revenue à la parité, après une dévaluation de 100 % et par le seul ressort des forces du pays ; l'occupation en profondeur de tous nos territoires d'Afrique. Rien n'en a été cependant. Le déficit budgétaire continuant en permanence (un déficit pourtant modéré) l'opinion ne s'est point départie de son découragement visible. Le triste outillage qui avait pour cadre le budget déficitaire, — bas niveau des services, fausse charpente en matière d'impôts, crédit public réduit à un engin désarticulé — n'était pas fait, à son tour, pour remonter le moral abattu. Cela a suffi, en tout cas, à former une ambiance révolutionnaire, et la République, en 1910, a été proclamée sous ce signe. Un facteur d'ordre psychologique y a donc joué un grand rôle.

Simplement, après 1920, la situation a sérieusement empiré. La crise aiguë est venue de ce qu'on a appelé l'esprit de la guerre, c'est-à-dire du déchainement du désordre, mais un vrai terrain de culture fortement travaillé semblait désigné d'avance, au Portugal, à ce que le fléau ait pu vite gagner son allure foudroyante. Là, suivant une phrase célèbre du professeur Gaston Jèze, pendant huit ans, nous avons été le modèle accompli de ce qu'on ne devait pas faire : inflation, inflation camouflée, impôts stylés et inopérants, appels maladroits aux banquiers de Londres, il y a eu un peu de tout. Il y a même eu un voyage retentissant à Genève qui par la suite nous a permis de sourire, mais qui à l'occasion a été moins souriant. On nous offrait la garantie d'un emprunt, mais on voulait nous imposer une tutèle. Nous l'avons poliment refusée. En tout cas, politesse

oblige, nous avons dû subir, et ce n'était que justice, les doctes conseils du fameux aréopage, puisés dans les manuels de finances, et à destination de l'enfant prodigue.

Mais là, sans le savoir, nous étions au bout de nos peines. Il y avait beaucoup plus près que Genève, à Coimbra, un professeur universitaire, auquel, sans peut-être y confier de trop, on a fait appel. Il s'est trouvé qu'on avait visé juste. Le professeur de droit, un des nôtres, était aussi un homme d'Etat. Il devait, du reste, prouver par la suite et d'après son culte des principes, qu'il n'avait pas perdu la première qualité. Le regretté doyen Allix devait ainsi me dire une fois : voilà ce que j'apprécie dans votre pays ; on y professe au gouvernement les doctrines qu'on apprend dans nos cours.

Voilà, d'autre part, avec le redressement qui n'allait plus tarder, le facteur psychologique qui allait faire une réapparition décisive, mais cette fois-ci, dans le bon sens. Les docteurs génévois avaient prévu la disparation du déficit en trois ans. C'était de trop pour un pays latin. Le docteur portugais qui s'est assis d'autorité au chevet du malade, en a décidé autrement. Il l'a supprimé d'un seul coup. Le déficit avait été la hantise de tout un siècle. Le coup spectaculaire qui l'a fait disparaître aussi vite a été le signe du redressement. Aucun doute, en outre, n'était plus possible. Le budget de 1928, à sa clôture, présentait un excédent de 285 millions.

On a souvent comparé la mutation portugaise de 1928, au cas-Poincaré de 1926.

Leurs deux artisans ont peut-être certaines ressemblances.

Les deux cas sont différents.

Le cas-Poincaré est le soudain virage produit par le simple effet d'une grande présence.

Le nom de son émule portugais ne lui est venu qu'après le virage accompli.

*

Vingt deux ans seront bientôt passés après ces évènements mémorables.

Vingt budgets se sont suivis, tous clôturés par de larges excédents. Pour le budget non clôturé de 1949 et le budget en cours on prévoit, en fin d'exercice, les mêmes résultats favorables.

Le système, dont la pierre de touche est l'équilibre budgétaire a été de la sorte maintenu entier.

Il y aura, donc, intérêt, je pense, à le revoir, d'autant plus que la conjoncture, qui nous a porté à demander l'aide américaine, selon le plan Marshall, est venue poser quelques questions qui ont rapport à la viabilité du pays.

Mon exposé obéira de la sorte à un plan que je tiens dès ce moment à établir :

A) Premièrement, je tâcherai de saisir l'esprit de ce qu'on appelle couramment le «cas portugais», c'est-à-dire les fondements du système. A cet effet, je crois qu'il y aura avantage à présenter le tout par rapport aux quatre règles ou directives qui, à mon avis, l'ont marqué de leur signe.

B) Ensuite, il faudra envisager les conditions de viabilité du pays (et là, disons-le entre parenthèses, on aura à regarder au delà du plan Marshall) pour nous rendre compte de deux perspectives :

1) Dans quelles conditions l'avenir probable se présente pour que nous puissions maintenir notre vieille position en Europe et dans le Portugal d'Outre-Mer.

2) Finalement, si la doctrine, à laquelle nous avons gardé fidélité, est en mesure de nous assurer la même fortune dans les temps nouveaux.

Deux mots encore pour souligner la portée qui reste attachée au sujet de cet entretien — et que j'aimerais bien savoir vous rendre.

Entre les deux guerres, l'intérêt retentissant du «cas portugais» est venu de deux particularités frappantes :

1) D'abord le fait que le malade chronique d'occident a attendu les temps rendus difficiles pour se remettre.

2) Ensuite, la simplicité des procédés adoptés : les finances ne sont-elles pas trop souvent, pour le commun des mortels, je ne sais quel tour de jongleur qui fait voltiger, devant les yeux éblouis, les chiffres comme les assiettes, quitte à laisser parfois tomber et casser la vaisselle ?

Aujourd'hui, et après que 22 ans seront bientôt-passés, l'intérêt du «cas portugais» (devant les difficultés nouvelles posées par la conjoncture) vient surtout de ce que la doctrine et la pratique financières ont beaucoup évolué depuis lors et nous gardons, somme toute, l'esprit qui a présidé au redressement de 1928.

I

Le redressement portugais, dont je me suis proposé, avant tout, de définir l'inspiration a obéi foncièrement à la vieille orthodoxie financière. Nos finances publiques — sont donc restées des finances classiques. Voilà, dans une première approximation, comment entrevoir leur esprit. Entendons-nous néanmoins ; vous le verrez mieux par la suite. Tout en maintenant le culte des vieux principes et leur ferme application (notamment quant au plus difficile) le régime suivi a gardé assez de souplesse pour ce que, sans rien perdre de l'essentiel, il ait pu s'adapter au pays. Là est peut-être aussi, et pour beaucoup, la raison du succès et de la durée.

Le moment est venu, d'après le plan énoncé, d'exposer les fondements du système.

Nous le ferons, comme il a été dit, en le considérant successivement par rapport aux quatre règles ou directives qui lui ont imprimé sa physionomie péculière.

Nous continuerons à procéder ainsi par des approximations successives.

*

Quatre règles ou directives ont marqué, à mon avis, de leur signe, le redressement financier portugais.

- 1) Clarté
- 2) Sévérité
- 3) Equilibre
- 4) Sens du réel

Les quatre règles se tiennent d'ailleurs entre elles — et leur réseau (à condition pour leurs ressortissants de s'y conformer) ne pourra que favoriser toujours la cause des bonnes finances.

1) **Clarté**

La première règle des bonnes finances, si on y regarde du dehors, est sûrement la clarté.

Pour moi, c'est même une espèce de point d'honneur. Les finances impliquent — une gestion d'argent. Qui administre l'argent d'autrui

doit des comptes intelligibles à ses mandants. Qui administre l'argent de l'Etat doit des comptes intelligibles à la Nation.

Idees associées d'ailleurs à l'idée de clarté : simplicité, exactitude, rapidité, ponctualité.

Simplicité— Des chiffres accessibles au lecteur du budget... ainsi qu'au lecteur de sa feuille d'impôts. Disons que là c'est la moindre des choses qu'on leur doit.

Exactitude— Des chiffres rigoureusement vérifiés, sans quoi la confiance publique serait compromise.

Rapidité, ponctualité— Des chiffres qui viennent vite et dans leurs délais, sans quoi il n'y aura non plus ni intérêt ni contrôle de l'opinion.

Trois exemples vont suffire pour démontrer jusqu'où le redressement financier portugais a obéi à l'idée de clarté : ils se rapportent, respectivement, au budget, aux impôts et à la dette publique.

Le budget portugais est extrêmement facile à lire : les services assez bien classés obéissent à une classification homogène pour leurs rubriques, ce qui permet de faire par rapport à n'importe quelle dépense, soit un rapprochement immédiat avec tout autre service, soit une totalisation rapide des débours identiques pour chaque direction générale, pour chaque ministère et pour l'Etat lui-même. Notre budget, par lui seul aussi, suffit à se rendre compte de l'ensemble des prévisions : tout y est, les règles de l'unité et de l'universalité, passées à la Constitution étant l'objet d'une observance régulière. En plus, un préambule nous permet, avec sa douzaine de tableaux, de nous rendre compte des grandes données financières, mais extra budgétaires : dette publique, finances locales, finances coloniales, finances corporatives. Ajoutez que le tout est publié à son heure. Les comptes publiés dans les dix mois réglementaires. La Cour des Comptes a même permis de présenter, à l'Assemblée Nationale le même jour, le 25 novembre dernier, avec la loi des finances pour 1950, les comptes de 1948, dûment visés.

La clarté a été également le fait de la réforme générale de l'impôt de 1929. Nous verrons dans quelques instants la structure du système, à rebours des modèles courants, comme un exemple du sens du réel de la part du législateur. Disons pour le moment, tout simplement, quant à des impôts basés sur des calculs empiriques, mais pas trop mal réussis— que tout le monde pouvait lire, sans trop de difficul-

tés, la feuille remise par le fisc. Le fisc, connaissant trop peu les rendements réels du contribuable, présentait, il est vrai, son compte à régler sous la forme d'une certaine somme, fixée d'avance, et devant figurer comme un débours de plus à ajouter aux dépenses générales de chacun.

Loué soit néanmoins le progrès! De meilleurs renseignements ont déjà permis au fisc d'organiser certaines espèces mieux stylées, et nous commençons déjà à recevoir des feuilles d'impôts plus difficiles à lire. On avait aussi beaucoup diminué les contacts entre le fisc et les contribuables, chaque contact étant une source d'ennuis causés par une bureaucratie tracassière — mal, d'ailleurs, quant à moi, presque aussi grave qu'un impôt trop lourd. L'habitude des queues n'est-elle point, en outre, un vrai facteur d'amollissement de la personnalité humaine? Mais là aussi, il y a des progrès rejouissants. Si on va à un bureau du fisc, on y perd chaque fois plus de temps et on y rencontre plus de monde... *Sic itur ad astra*.

Le dernier exemple de clarté nous vient de la dette publique. Les emprunts obéissent à un type défini, dont les clauses transparentes fixent leur service régulier et donnent à chaque créancier le même droit de recevoir son dû. Toute la vieille charpente aux espèces multiples et portant à confusion, a disparu. La clarté y a introduit un progrès substantiel. Le crédit public en a bénéficié amplement.

2) Sévérité

La deuxième règle dont les bonnes finances auront toujours à garder l'emprise — est la sévérité.

Voilà ce qui est encore un point d'honneur, en finances. Il ne suffit pas que les deniers publics soient gérés de façon intelligible, il faut qu'ils soient aussi administrés de manière irréprochable.

Trop de fois nous avons entendu dire que, devant les chiffres astronomiques des budgets modernes, de simples économies ne pourraient conduire qu'à de minces résultats. Trop d'intérêts créés, en outre, s'y opposent. Du fait, toutes velleités antidépensières sont de courte haleine. Et les restrictions uniformes, qui sont la ressource d'urgence la plus courante en l'espèce, auront finalement, par surcroît, désorganisé les services. Le discrédit viendrait ainsi se joindre à l'inopérance dans un jugement vite devenu défavorable.

La position est néanmoins toute autre si on fait appel à une révision minutieuse de l'outillage de l'Etat. Partout, il faudra obtenir un maximum de rendement pour un minimum de débours. Elimination du superflu, sous l'aspect négatif. Organisation, surtout, sous l'aspect constructif. Là d'ailleurs, on est devant le vrai problème de l'Etat.

Au Portugal, la marque de la sévérité est visible depuis le début du redressement. L'équilibre budgétaire en a été son premier grand résultat.

Quelques exemples sont à signaler.

Le premier est la réorganisation des cadres des services publics, où des conditions difficiles d'accès et promotion ont été introduites. Les concours actuels n'invitent pas, en règle, à trop vouloir s'y aventurer. Le bas niveau des services, longtemps sans défense contre le népotisme, s'est, par conséquent, de beaucoup amélioré, sans violences, du reste, qui nous repugnent toujours.

Le deuxième exemple se rapporte, soit à la préparation, soit à l'exécution du budget.

La préparation budgétaire obéit, au ministère des Finances, à une rigueur qui a fait ses preuves. Pendant vingt ans, les excédents qui, selon les prévisions, ne dépassent point 1 ou 2 millions, ont varié à la clôture entre 40 et 600 millions d'escudos.

L'exécution du budget, est particulièrement regardante. On dirait que l'Etat y a organisé la défense contre soi-même. Transferts de crédits, crédits extraordinaires et supplémentaires, exercices périmés, comptes courants des services avec le Trésor — tout y obéit à un réseau stratégique, où toute fissure paraît avoir été prévue et colmatée.

Un troisième exemple, assez curieux, vient du côté du Trésor. La dette flottante ayant dans le passé la marque d'un discrédit profond (pendant cent ans elle avait servi de couverture aux déficits successifs), on a voulu, en 1934, six ans après la disparition du déficit, frapper l'imagination du pays par un deuxième coup retentissant. La dette flottante, après cinq ans d'efforts, a été alors entièrement remboursée. Et depuis 1934 il n'y a plus eu, chez nous, sous aucune forme, de dette flottante, même pas dans sa fonction normale de volant du Trésor. On dirait presque de la superstition, la dette flottante étant devenue *tabou*. Mais n'en sourions pas trop. On est

devant un phénomène d'ordre psychologique qui provient peut-être de la maladresse... d'avoir trop bien voulu faire, mais dont il faudra tenir compte.

Le dernier exemple venant du budget est particulièrement marquant. Pendant 22 ans, un volume appréciable de dépenses nettement extraordinaires figurent au budget ordinaire, c'est-à-dire sont à couverture d'impôts. Pour une très large part aussi, les excédents des budgets ordinaires ont assuré la couverture des dépenses extraordinaires, c'est-à-dire des investissements. Jusqu'à 1947, sur un chiffre total de 13 millions de dépenses extraordinaires plus de 5 1/2 millions ont été financés de la sorte. De même pour les dépenses exceptionnelles de guerre : 96 % ont été couvertes par les excédents des recettes ordinaires et 4 % seulement par les emprunts. Des sacrifices pesants ont donc été faits pour ne pas gréver les générations futures.

Sous ce même signe un autre point serait sûrement à envisager. Mais là je crains trop que nous soyons devant l'inéluctable. Le chiffre des dépenses militaires absorbant le tiers du budget est particulièrement inquiétant. Mais le tout n'est pas à cette forte proportion. Etant donné que nous sommes un pays faiblement industrialisé, les dépenses d'équipement échappent, pour leur plus grande part, au circuit intérieur. On dirait donc des dépenses doublement hyperboliques : d'après la grandeur de leurs chiffres et d'après le tracé désigné à l'argent qui s'en va.

3) Équilibre

L'équilibre budgétaire étant la pierre de touche des finances classiques — le Portugal est resté fidèle, pendant 22 ans, à l'idée qui a présidé à son redressement financier.

Deux équilibres, d'ailleurs, ont toujours été invariablement maintenus.

L'équilibre du budget ordinaire, soit des recettes ordinaires par rapport aux dépenses extraordinaires.

L'équilibre du budget général, soit de la totalité des dépenses et des recettes.

Ajoutons que l'équilibre du budget ordinaire a été inscrit à la Constitution comme devant être observé. Pour ma part, j'avoue —

pour que les budgets restent équilibrés, la sagesse des hommes me semble plus efficace que la lettre de la loi. En tout cas, le précepte fait bonne figure... surtout s'il n'est pas violé. Et c'est le cas chez nous. Ajoutons que l'observance des règles (elles aussi constitutionnelles) de l'unité et de l'universalité donnent à l'équilibre du budget portugais toute sa portée.

De même la règle de l'annualité garde ses préséances, d'après la conception classique. Les plans sont établis avec prudence, en ordre à ne pas remettre, chaque année, l'équilibre en cause. Mais s'il arrive que la conjoncture ne permet plus d'équilibrer le budget au niveau précédemment fixé pour les investissements — les investissements seront réduits. Ce fût précisément le cas pour les deux derniers budgets. On l'a fait sans trop gêner l'oeuvre en cours — mais on n'a pas hésité une seconde à le faire.

Là, le système portugais s'éloigne délibérément des modèles beaucoup moins rigides de nos jours.

Nous reprendrons la question avant de finir.

Mais je tiens dès à présent à souligner que, là où nous nous éloignons plus sensiblement des doctrines en cours, nos raisons, les mieux fondées même, ne sont valables que pour le pays, ou, en tout cas, ne sont posées que sous son angle.

4) Sens du réel

La dernière directive, dont nous nous sommes proposés de souligner la portée, quant au redressement portugais, est le sens du réel.

Une idée, venue du monde politique, a peut-être trop passé aux usages courants, pour qu'une précision soit rendue nécessaire: le sens du réel, vertu politique, devant servir, pratique moins recommandable, à éluder les règles. Rien n'en a été heureusement. Dans le cas portugais, le sens du réel a rendu l'application des principes efficace et durable. Je m'en réjouis comme universitaire. Il n'y a pas deux vérités, l'une valable pour l'enseignement, l'autre déformable à souhait. Lorsque d'ici-bas on a cessé d'y voir clair, ou d'y voir double, il y aura toujours un compte d'erreurs à régler.

Le sens du réel est, à son tour, l'expression heureuse de toute une gamme de tons. Dans mon rapide énoncé, je me tiendrai à cer-

tains traits intimes qu'il y aurait danger à méconnaître et au sentiment des possibilités.

Première constatation. Le maintien de l'équilibre budgétaire répond à une condition foncière chez nous pour avoir confiance. Le retour à la pratique des déficits (nous en avons trop souffert) aurait dans le pays un contrecoup psychologique difficile même à concevoir. Il paraît que pour M. Beveridge, avec un tel procédé et à condition de ne pas avoir peur, ce serait le paradis sur terre. Nous serions plutôt portés à y lire sur place l'inscription du Dante : «Lasciate ogni speranza».

D'un autre côté, si on a pu fuire, dans une large mesure, aux solutions étatistes, on a doublement respecté le vrai fond du pays et le sentiment des possibilités. Notre ébauche d'organisation corporative, qui n'a jamais eu rien à voir avec d'autres conceptions retentissantes, a prétendu, en toute humilité, répondre au fond non-étatiste du pays, mais en accordant à des groupements économiques dûment organisés, et sous le contrôle de l'État, des forces accrues pour accomplir de plus grands desseins. La guerre est venue dévier le système de sa structure et de son rendement ; impossible ainsi pour le moment d'y porter un jugement utile ; on pense y conférer bientôt une impulsion nouvelle ; le tout sera donc à revoir.

De même pour les chemins de fer qu'on a pu concentrer en une seule entreprise, mais qu'on a préféré de soumettre au régime de concession. Là, peut-être, la solution est plus discutable. Pour certains grands investissements, le système mixte, c'est-à-dire l'institution d'entreprises privées, à forte participation de l'État, a représenté aussi le maximum d'intervention, qui s'est limitée, de la sorte, à un caractère, disons, demi-public.

Dans tout cet enchaînement de solutions, obéissant à certaines préférences intimes, le sentiment du possible a, lui aussi, toujours été présent. L'État n'a, en règle, voulu prendre pour lui ou sur lui ce que raisonnablement il ne saurait point tenir. Il faut, avoir présent, en l'occurrence, le bas niveau de nos ressources et, n'oublions pas, de nos cadres. A chaque instant, l'homme nécessaire manque. L'État, d'ailleurs, s'est déjà trop agrandi pour que la capacité des hommes ait pu le suivre de près. Soyons modestes. La machine est déjà assez complexe pour que nous risquions tous de ne pas nous entendre. L'esprit

de coordination et l'esprit de suite ne sont-ils pas tous les deux déjà suffisamment en défaut ?

Je vous ai déjà parlé de la réforme générale de l'impôt en 1929. La clarté y était. Le sens du réel aussi. On n'était pas en mesure de connaître la matière imposable — et il fallait, sans troubler la paix civile, équilibrer le budget. Certains forfaits, certains calculs ont pris ainsi la place d'une imposition malaisée à établir sur un rendement réel indéterminable. Le législateur a d'ailleurs tout fait pour ménager les susceptibilités d'un contribuable, méfiant du fisc et rebelle à déclarer. Le vrai drame fiscal est partout le même. Je l'ai bien vu l'année dernière à l'O. E. C. E. Sur les points où le fisc arrive à savoir, une toute autre mesure s'applique au contribuable. Dans la phase de transition où nous sommes, en Portugal, aujourd'hui, nous en savons quelque chose. L'équité est appelée à souffrir plus de la demi-ignorance du fisc que de son ignorance totale. Le bonheur viendrait-il de l'omniscience de la Direction Générale des Impôts ? C'est peut-être un peu risqué de trop y croire...

Le sentiment du possible a aussi été présent lorsqu'il a fallu mettre provisoirement de côté, et à notre plus grand regret, plusieurs réformes de grande classe, soit à caractère rentable, soit de haute envergure sociale. Étant donné le bas niveau du point de départ et tout ce que nous avons été appelés à faire, de 1928 à 1950, pour changer la face du pays — il y a peut-être mérite égal dans ce qu'on a pu accomplir et dans ce qu'on a laissé attendre son heure propice, afin d'assurer une suite viable à l'ensemble. Seul lorsque le choix n'y est pas raisonnable, la critique reprend ses droits. Pour le restant, et plus que jamais, une règle s'impose : il faut agir de toutes ses forces, mais selon ses forces.

On pourrait encore, sous le signe réaliste, faire allusion au sens de l'opportunité et à un sentiment de prudence qui, l'un et l'autre, ne nous ont point quitté.

Exemple retentissant du sens de l'opportunité : la politique suivie en matière de dette publique. Sans violer une seule clause contractuelle, on y a pu tout faire : payer la dette flottante, ramener l'intérêt des emprunts émis de 6 3/4 à 2 1/2, amortir ou convertir toute la mauvaise dette, émettre au bon moment les emprunts de stérilisation, convertir à un moment exceptionnel la dette extérieure,

c'est-à-dire, tout en réalisant des bénéfices appréciables, élever au plus haut point le prestige du crédit public.

Exemple du sentiment de prudence : le propos toujours visible de garder l'indépendance financière. Dès les premiers jours encore incertains de 1928, on a remboursé les avances des banquiers de Londres. En 1940, la dette extérieure était convertie, en toute liberté, par un emprunt interne : succès considérable, 90 % des titres furent offerts à la conversion. Depuis la fin de la guerre, nous avons racheté des grandes concessions d'Outremer, au capital étranger, pour y avoir les mains libres. Certes nous sommes particulièrement sensibles aux idées de coopération internationale qui font le tour, ou si vous voulez, et pour cause, le demi-tour d'Europe. Notre vieil universalisme est fait pour voir au loin. Mais nous avons aussi beaucoup vu. Et La Fontaine y trouverait le sujet d'une fable. Dans ce qu'on appelle abusivement, du moins au point de vue harmonie ou accord, le concert des nations — les plus faibles, *même s'ils n'ont pas de créanciers au dehors*, ont déjà trop de peine à s'y tenir...

II

D'accord avec le plan énoncé, le moment est venu d'envisager les conditions d'avenir du Portugal — et là il faudra regarder au delà des délais du plan Marshall — pour nous rendre compte spécialement :

- 1) Si devant les dégats de la conjoncture, nous restons un pays viable.
- 2) Si nous avons, en quelque sorte, par des fautes à nous, compromis la susdite viabilité.
- 3) Si nous devons garder ou changer les directives suivies depuis le redressement.

La conjoncture est venue poser un problème délicat quant à la viabilité du pays.

Tâchons de voir, avant tout, ce qui s'est passé.

Aucun doute qu'avant la guerre, en 1939, le Portugal était un pays viable :

- 1) D'après ses budgets, sur-équilibrés depuis 1928.
- 2) D'après sa monnaie, dûment garantie.

3) D'après ses prix, devenus stables.

4) D'après sa balance commerciale, certes déséquilibrée, mais au déficit annulé, par l'apport des invisibles, à la balance des paiements.

5) D'après le niveau d'investissements, somme toute appréciable, étant donné le retard du pays.

6) D'après l'inexistence de la dette flottante, depuis 1934.

7) D'après un chiffre réduit de chômage.

Nous étions ainsi arrivés, *avant la lettre*, à atteindre la stabilité financière, selon les préceptes les plus récents des techniciens les mieux qualifiés — c'est-à-dire, à éviter, dans la même mesure, l'inflation et la hausse des prix, d'une part, et la déflation et l'accroissement du chômage, d'autre part.

Pendant la guerre, la situation a évolué selon la ligne générale suivante :

1) Les prix ont augmenté de 100 p. c. environ.

2) L'inflation a résulté :

a) Des surplus de la balance commerciale pour la première fois excédentaire.

b) Des surplus aux invisibles de la balance des paiements.

3) Le tout n'a été d'ailleurs que le fait de la guerre :

a) Les surplus de la balance commerciale, qui ont duré trois ans, provenant : de la valorisation exceptionnelle de certains produits d'exportation ; et aussi de réductions massives et temporaires aux importations.

b) Les surplus aux invisibles de la balance des paiements s'expliquant par des capitaux errants en quête d'un refuge.

4) Ajoutons-y néanmoins pour éviter toute erreur :

a) Aucune poussée inflationniste ne s'est fait sentir du côté de l'Etat, les budgets restant sur-équilibrés ; l'Etat a même exercé une influence modératrice sur le mar-

ché, en émettant de successifs emprunts de stérilisation.

- b) De leur côté, les banques ayant gardé, par elles mêmes, une ligne de conduite assez prudente, aucune inflation de crédit ne s'est fait sentir.

Mais après la guerre, il y a eu un renversement de la situation sur le plan économique — et c'est là que le problème de viabilité ira se poser à notre examen.

Le renversement de la situation est visible aux indices suivants :

1) Le déficit est revenu à la balance commerciale, mais à des proportions inédites :

- a) Les exportations sont tombées à moins de la moitié des importations et, chose plus grave, la mauvaise composition de nos exportations, basée sur peu de produits, réputés non-essentiels, n'y laisse rien entrevoir de tranquillisant.
- b) Les importations sont devenues massives, la guerre les ayant contrariées trop longtemps.

2) Un déficit appréciable, évènement inédit, est apparu, à son tour, à la balance des paiements : des capitaux réfugiés ayant dû s'en aller et le Brésil ne laissant plus sortir les envois de nos émigrants.

3) Une circonstance certes honorable est encore à signaler, mais la situation est devenue, sans doute, plus grave du fait que nous sommes restés fidèles à la liberté de commerce et de changes, traditionnelle au Portugal et d'accord avec la Conférence de Paris ; ce ne fût qu'en 1948, trop tard, que le commerce a été conditionné ; nous avons fait par là, en sus de l'attachement à la bonne cause, un cadeau excessif à d'autres moins résignés ou plus avertis.

4) Signalons, en dernier lieu, que les finances publiques n'ont en rien contribué au mauvais temps. Tout y étant resté en ordre, l'Etat qui pendant la guerre (inflation) a exercé une tendance modératrice, en émettant des emprunts de stérilisation — après la guerre (désinflation) a exercé, en sens contraire, par les investissements, et autant qu'il l'a pu, une action également favorable.

*

Nous voilà en mesure de répondre aux questions posées.

Sommes-nous, restés un pays viable ? Avons-nous, en quelque sorte, porté atteinte à la viabilité du pays ?

Je commencerai par répondre à la deuxième question.

Au contraire de ce qui est arrivé après la première grande guerre, où les mauvaises finances ont été le moteur de la crise, dans la crise actuelle les bonnes finances, inaltérablement maintenues par l'Etat, ont même servi d'amortisseur pour parer quelques fois à certaines menaces : tout ce que de bon a pu venir des bonnes finances en est venu ; un certificat de bonne conduite pourrait en toute justice leur être délivré.

On n'a donc rien fait pour compromettre la viabilité du pays. Rien, au moins, qui soit venu de n'importe quel malaise financier de l'Etat, source ordinaire des plus grands troubles en l'espèce. Reste à savoir si les bonnes finances, sous leur forme classique adoptée chez nous, pourront devenir un obstacle à la viabilité. Mais là c'est une toute autre question, à laquelle nous avons promis de répondre à la fin.

*

Mais avant d'y toucher, je dois reprendre la première question : sommes-nous restés un pays viable ?

Entendons-nous, d'ailleurs.

Le goût américain a mis en vedette, par l'entremise de ses différents organes de secours, le mot *viabilité*, auquel on a surtout attaché le sens de balance de paiements équilibrée. Ou si vous voulez, ce degré suprême de félicité à atteindre, selon les derniers progrès techniques, reviendrait, plus spécialement, aux bienheureux, qui après les avoir payés, bien entendu, de leur argent national, trouveraient moyen de faire embarquer des marchandises sur les quais de la zone dollar. On se demande même, dans notre pauvre Europe, devant ce pouvoir de haute technique, mais devenu surnaturel, de créer des dol-

lars — la route restant barrée avec faux monnayeurs — si on devra faire appel un jour aux talents de Moïse.

Cette explication me paraît nécessaire. Autrement, dans un pays qui compte 800 ans d'existence et forme dans le monde une vraie grande unité territoriale, il pourrait se trouver quelques esprits trop peu familiers aux choses de leur temps pour garder contenance, devant la question présentée, surtout après avoir revu leur dictionnaire. «Viable — se dit de l'enfant né assez fort pour faire espérer qu'il vivra». La question, entendue de la sorte, quant à nos vieux pays, risquerait donc, au moins, de paraître... que vraiment elle retarde.

Mais retournons vite au sens technique du mot : soit à son goût américain.

Pour répondre à la question «si nous sommes restés un pays viable» je considérerai successivement le *moment actuel* et l'*avenir prochain*.

Par rapport au moment actuel, deux ordres de données prouveront, successivement, à leur tour :

- 1) Une situation favorable, pour ainsi dire intacte.
- 2) Une situation même qui, d'après les tous derniers renseignements statistiques, s'est améliorée quelque peu.

Tous les facteurs économiques et financiers qui ont marqué le bon temps, malgré l'atteinte qu'ils ont dû souffrir de la conjoncture, gardent, en tout cas, une position non compromise.

Le budget de 1950 est équilibré et tout porte à croire que son équilibre tiendra.

Les réserves de la Banque de Portugal se maintiennent, avec une marge de défense encore raisonnable, à leur niveau légal : 50 % de la circulation et autres engagements à vue en or et devises ; 25 % en or.

Les prix n'ont pas souffert d'oscillations sensibles et, depuis 1947, on a pu maintenir cette stabilité, à peu près, sans subsides, rationnements, fixations de prix ou contrôles.

Le Trésor gardait, à mon départ de Lisbonne, ses disponibilités suffisantes pour former un volant régulier, toujours sans faire appel à la dette flottante.

Les banques, sans ombre de dirigisme, sous un simple contrôle qui n'a pas eu, en apparence, à se faire sentir, maintiennent une liqui-

dité satisfaisante ; seuls certains rouages du crédit à long terme ont dû mieux s'adapter à la situation nouvelle.

L'argent garde ses taux modérés ; le taux officiel de l'escompte qui n'a pas bougé depuis 1944, est de 2 1/2 %. La banque d'émission n'a dû qu'élargir légèrement ses possibilités pour mieux parer aux effets de la désinflation en province.

Le chômage continue à son très faible niveau ; la bonne année agricole qui s'annonce doit faire disparaître les quelques préoccupations qui se sont élevées, l'automne dernier, dans certaines zones rurales du sud.

En somme, la position acquise par le redressement n'est pas entamée.

Mais selon les dernières données que j'ai pu recueillir, la situation, grâce aux mesures d'urgence qu'il a fallu adopter, a une tendance même à devenir meilleure.

Les plus intéressants sont les chiffres du commerce extérieur. La position s'était encore aggravée pendant le premier semestre de 1949 par rapport au premier semestre de 1948 : une hausse de 400 millions à l'importation et une baisse de 300 millions à l'exportation, soit un déficit de 700 millions plus élevé. Les chiffres des premiers onze mois de 1949 sont déjà beaucoup plus favorables. La position finale au 30 Novembre marque une amélioration de 900 millions sur la fin du premier semestre. Il est encore tôt pour croire aux premiers indices même d'un revirement. Il y a dans ce qui vient de se passer des influences saisonnières et les faits d'autrui. Un déficit de 4,5 millions reste, en tout cas, considérable, et pour une appréciation mieux établie, il faudrait pouvoir détailler. N'importe. Il y a des raisons de ne pas trop devenir mécontent. Un conditionnement mieux organisé du commerce extérieur a porté ses premiers fruits. Réjouissons-nous, d'ailleurs ; on n'a pas usé la manière forte.

Un autre résultat, plus récent encore, est à signaler. La balance des devises de la Banque de Portugal, établissant la différence entre leurs entrées et sorties, qui, à la fin de 1948, se clôturait par un négatif de 3,335 milliards de escudos, présentait, au 31 Décembre 1949, un déficit de 1,960 milliards, soit une diminution de 39 pour cent.

Ajoutons-y encore. La crise est devenue chez nous singulièrement

plus grave du fait d'une série noire de mauvaises années agricoles. Si rien n'y est changé, l'année actuelle s'annonce excellente. J'ai vu rarement des agriculteurs aussi optimistes.

*

Il reste donc entendu que, pour le moment, il n'y a rien de compromis.

Mais regardons la question par rapport aux perspectives immédiates.

Le point délicat reste toujours la balance commerciale. Il faudra réduire son déficit, le jeu des invisibles ne permettant plus de compter sur eux, comme dans le passé, afin de rétablir l'équilibre à la balance des paiements. En cas contraire, de toute évidence, les autres conditions de stabilité étant affectées, la viabilité du pays serait remise en cause.

Des deux côtés, la balance commerciale n'est vraiment pas satisfaisante.

Des importations massives restent qu'il faudra, ou supprimer ou réduire : le charbon et plusieurs denrées alimentaires, notamment.

Aux exportations, leur mauvaise composition est surtout inquiétante. Elle est basée, en effet, sur très peu de produits, réputés non-essentiels : vins, liège, broderies, résineux, sardines. Mais hélas ! On boit trop peu de nos vins ; le liège a trop de succédanés ; les broderies trop peu d'amateurs ; les sardines, pour comble, ont déserté nos côtes ; il paraît qu'elles préfèrent les côtes du Maroc français, me voilà donc, moi aussi, assez embarrassé devant vous pour critiquer leur choix. Il est vrai que tout ce que je pourrais dire n'y ferait rien.

La situation doit, en conséquence, être regardée d'assez près, elle pourrait devenir troublante.

Mais il est de toute évidence aussi que la situation ne deviendrait sérieuse qu'à une condition : que nous restions, les bras croisés, devant les ressources considérables et non entamées dont nous disposons, soit à la Métropole soit aux Territoires d'Outre-Mer.

Deux plans ont été successivement présentés à l'O. E. C. E. : le premier, plus vaste et plus hardi ; le second, ayant dû s'adapter à une tranche moins épaisse des crédits Marshall.

Une étude sérieuse d'ensemble a ainsi été faite pour répondre aux problèmes posés par la conjoncture.

Deux points essentiels, en tout cas, y sont à retenir.

En premier lieu, il ne s'agit pas d'un plan de simple développement, mais, comme il le fallait, de modification de la structure économique. Ajoutons simplement que seule une faible partie des possibilités portugaises a été envisagée dans ce programme.

En deuxième lieu, le plan établi, partant d'un déficit à la balance des paiements supérieur à 130 millions de dollars, arriverait en 1952-53 à sa presque disparition — et cela encore sans compter sur plusieurs travaux en cours, mais dont les résultats productifs ne viendront qu'après.

Rien que par un plan d'ensemble, certes, mais assez limité par rapport aux changements possibles — la preuve a donc été faite d'un retour certain et rapide à l'équilibre de la balance des paiements.

Deux traits essentiels de ce programme.

Pour la Métropole, en toute première ligne, la production de l'énergie hydro-électrique. On y travaille déjà avec enthousiasme. On devra redoubler d'efforts. En cinq ou six ans vous aurez un autre pays devant vous. Et encore un gros problème reste en suspens : le problème du fer et de l'électrosidérurgie. Certains y voient des perspectives immenses. Il faudrait, vite aussi, y voir plus clair.

Pour les T. O. M., les transports comme problème foncier et à leur suite immédiate l'étude des possibilités minières et le développement de la production des denrées alimentaires et des textiles. Un tiers des crédits serait, du reste, affecté aux colonies.

Tout porte à croire, en effet, au redressement économique prochain.

Une structure financière saine permet d'y baser toute opération de crédit nécessaire.

Une pratique de travail, à l'épreuve pendant vingt ans, saura rester fidèle à elle même.

*

Une dernière question a été posée : si nous devons, en l'émergence, garder ou changer les directives suivies depuis le redressement. La question est devenue plus aigüe du fait que pour défendre l'équilibre,

devant la conjoncture, le budget de 1950 n'a pas hésité à réduire les investissements aux seuls travaux en cours.

Je ne parle, bien entendu, que du cas portugais.

En quoi les bonnes finances peuvent-elles nuire au redressement économique ?

Que des plans mieux coordonnés puissent être plus vite mis à l'étude ou mis en œuvre — c'est une toute autre question qui a rapport à la formation des cadres et des programmes et qui elle aussi d'ailleurs demande du temps à mûrir.

Mais quant à la couverture des investissements — comment procéder ?

La couverture des investissements a comme fondement la facilité du crédit.

La facilité de crédit repose sur les finances saines, base à leur tour du maintien de la confiance.

Vérités évidentes ? Je demande pardon si j'y insiste, on veut bien y passer outre...

Péniblement, nous sommes arrivés à établir un équilibre que est à la base de toute reconstruction durable.

Devrions-nous l'abandonner, au moment où cet appelé à servir pour suivre la seule route qui peut nous mener à bonne fin ?

En cas contraire, vite on glisserait sur la pente dangereuse. L'équilibre budgétaire, une fois rompu, on ne s'arrête plus facilement. Et quand il faudrait remonter le courant, des difficultés innombrables nous attendraient pour... arriver de nouveau au point où nous en sommes. Considérez, en supplément, les réactions psychologiques que le déséquilibre du budget provoquerait en Portugal. Il y aurait là du beau travail.

Aurions-nous, de la sorte, créé ou plutôt défait l'ambiance favorable à la reconstruction ?

L'exemple portugais fournit encore sur ce particulier une leçon identique venue des deux extrêmes. Pendant de longues années on a vécu sous le signe de l'économie, sans regarder du côté des finances : l'outillage est resté insuffisant, l'argent trop cher, le crédit incertain, les services désorganisés. Paradoxe si vous voulez. Mais on n'a avancé, chez nous, sur le terrain économique, que lorsque l'on a remis l'ordre aux finances. Vingt ans d'un travail de grande classe

restent pour le prouver. Il y a vingt ans, hélas, il a fallu repartir de très bas. Une dernière pointe, un peu moins innocente peut-être, pourrait en l'émergence appeler le sourire. Sans nos finances classiques (si embarrassantes, paraît-il, pour les plus impatients) comment pourraient ces derniers arriver aux financements urgents qu'ils réclament si fort ?

Il faut sûrement mieux profiter des possibilités existantes, c'est toute la moralité de la fable. Ne médisons pas de les avoir obtenues.

Quant à nos directives financières — il n'y a aucune raison de doctrine pour changer de méthodes.

Il n'y a surtout aucune raison portugaise.

Le cas portugais, devant le tournant qui se présente, est précisément de maintenir ce qui doit lui assurer le privilège de réussir encore mieux une deuxième fois.

*
* *
*

Mesdames, Messieurs.

Un historien portugais de la fin du XIX^{me} siècle, puissant évocateur des scènes retentissantes du passé et des mobiles secrets de leurs personnages, Oliveira Martins, a décrit, dans un de ses derniers livres, un drame de coulisses, passé au Palais, en plein Moyen-Âge, dont l'issue véridique (et c'est à peu près ce qu'on en sait) a conduit le pays à un tournant de l'histoire. Mais le drame nous est offert par l'historien avec une couleur et une force telles qu'on dirait la création surprenante d'un homme de théâtre, doublé du prodige divinatoire qui lui aurait permis d'y rendre le souffle d'antan. On ne lit point cette page mémorable sans en être remué.

Eça de Queiroz, fameux romancier, et le plus fin esprit de la même génération, ami fraternel de l'historien, a été un des premiers à lui faire parvenir, dans une lettre devenue célèbre, l'enthousiasme débordant, provoqué par un tel récit.

Seulement, après avoir donné libre cours aux louanges, l'humoriste incorrigible a adressé à son confrère cette pointe indiscreète :

— Mais où étais tu caché, cher Ami, il y a cinq cents ans, pour avoir ainsi tout vu, tout entendu ?

Singulier privilège — et quelque peu redoutable aussi, de recréer, de la sorte, la vie elle-même.

Pour mon humble part, il est peut-être heureux que je ne possède, à aucun degré, un tel pouvoir.

Il pourrait vous induire, de si loin, en de trop faciles erreurs.

Pensez donc.

Le redressement portugais a commencé par un coup de théâtre : les rudes épreuves ne lui ont pas manqué en cours de route.

De quels droits — en cette occurrence — l'imagination n'aurait-elle pas fait usage !

Par contre, le témoin que vous avez appelé aujourd'hui à déposer à la barre, a pu le faire en connaissance de cause. Il a toujours suivi les événements — et, quelques fois aussi, le hasard a voulu qu'il fût placé d'un peu plus près pour mieux voir.

Ajoutez-y encore. Dans le cas portugais le coup retentissant a été au démarrage. Le secret de la durée est plutôt venu de l'obstination.

Il y aurait donc là certains avantages qui feraient semblant de revenir à un récit plus objectif.

Mais je n'arrive pas à me griser d'illusions.

Pour faire une conférence, il ne suffit pas d'un sujet et d'un témoin.

Il faut encore — un conférencier.

FERNANDO EMYGDIO DA SILVA