

UTB Chalon-sur-Saône
Atelier Economie et Géopolitique 07/10/ 2019

Faut-il réduire les dépenses publiques et le peut-on ?
Comparaison avec les états européens.

Les dépenses publiques sont l'addition des dépenses de trois administrations :

- **L'état,**
- **Les collectivités locales,**
- **L'administration de Sécurité Sociale (ASSO),** qui regroupe retraites de base et complémentaires obligatoires, chômage, santé publique et privée.

Problématique

Pourquoi se pose-t'on la question de la nécessité de baisser les dépenses publiques en France ?

Essentiellement à cause du **chômage de masse**, beaucoup plus important en France que dans les autres pays européens.

Pour faire baisser le chômage, il faut stimuler la création d'emplois marchands, c'est-à-dire dans le secteur privé. Pour cela, il faut, entre autres actions, améliorer la compétitivité des entreprises, afin qu'elles puissent gagner des parts de marché. Ce qui suppose de diminuer leurs coûts. Un des leviers est de diminuer les prélèvements obligatoires qui pèsent sur elles.

Or diminuer les impôts et taxes c'est diminuer les recettes publiques. On ne peut le faire que si l'on diminue les dépenses publiques.

La diminution du chômage entraînerait une baisse des dépenses liées aux allocations chômage et une augmentation des cotisations, d'où amorce d'un cercle vertueux.

Pour faire baisser le chômage, on pourrait créer des emplois publics, mais alors on augmenterait la dépense publique.

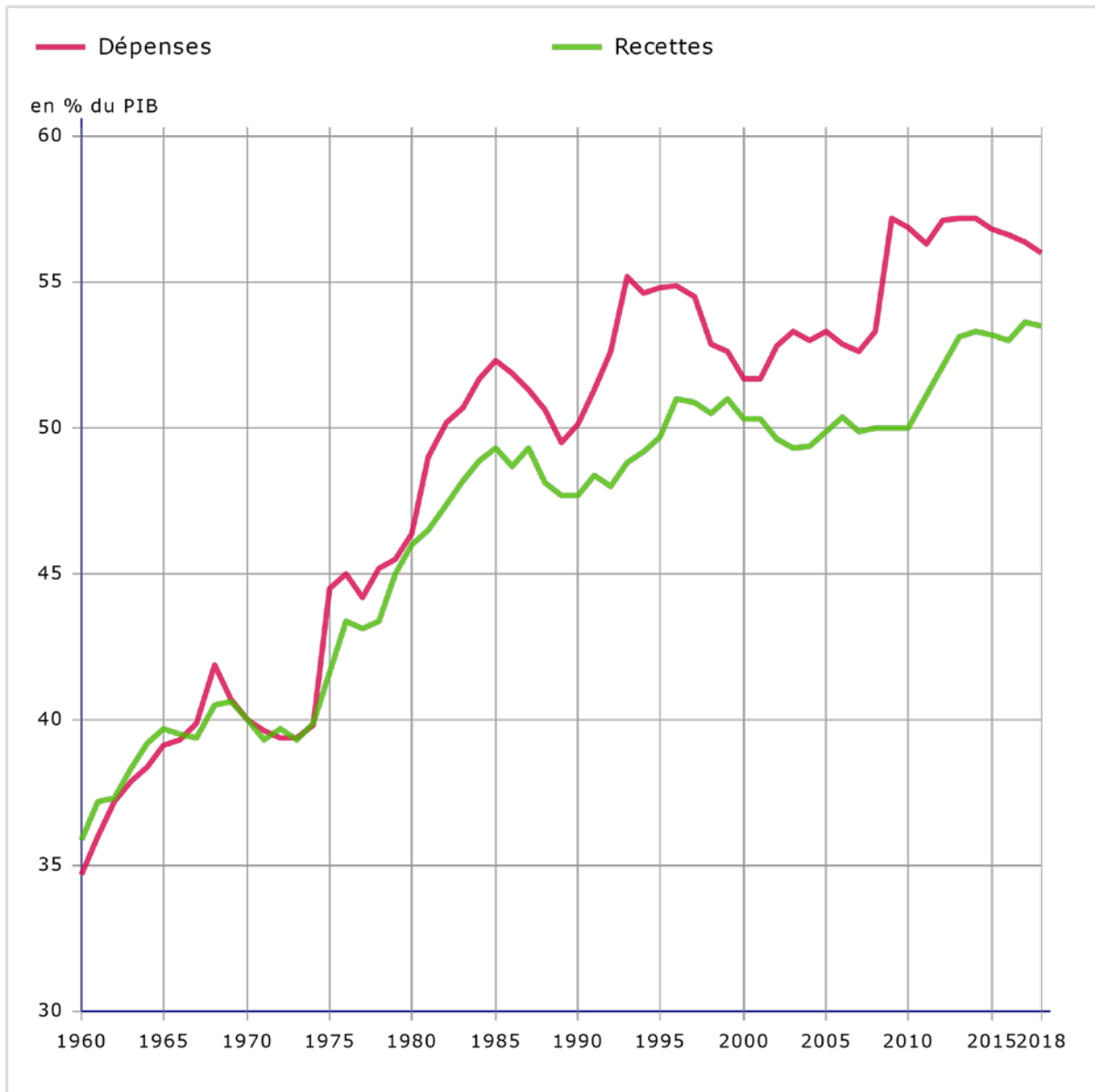
Or que se passe-t'il en France ?

Les dépenses publiques s'élèvent à 1318,6 Md€ en 2018.

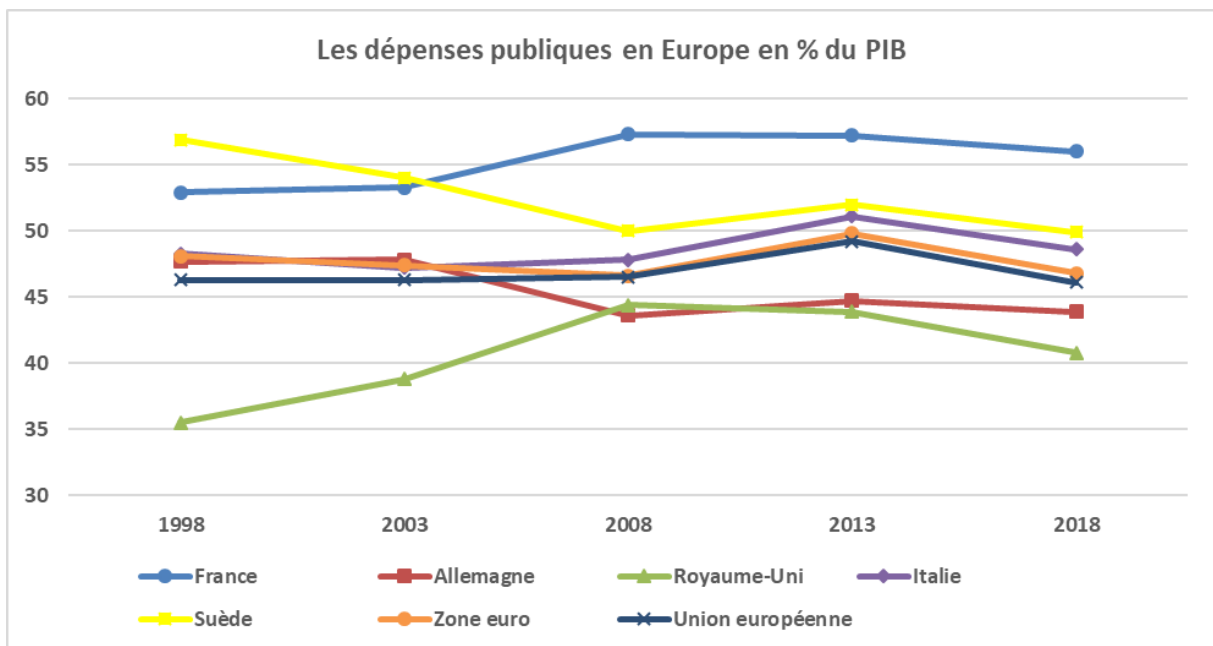
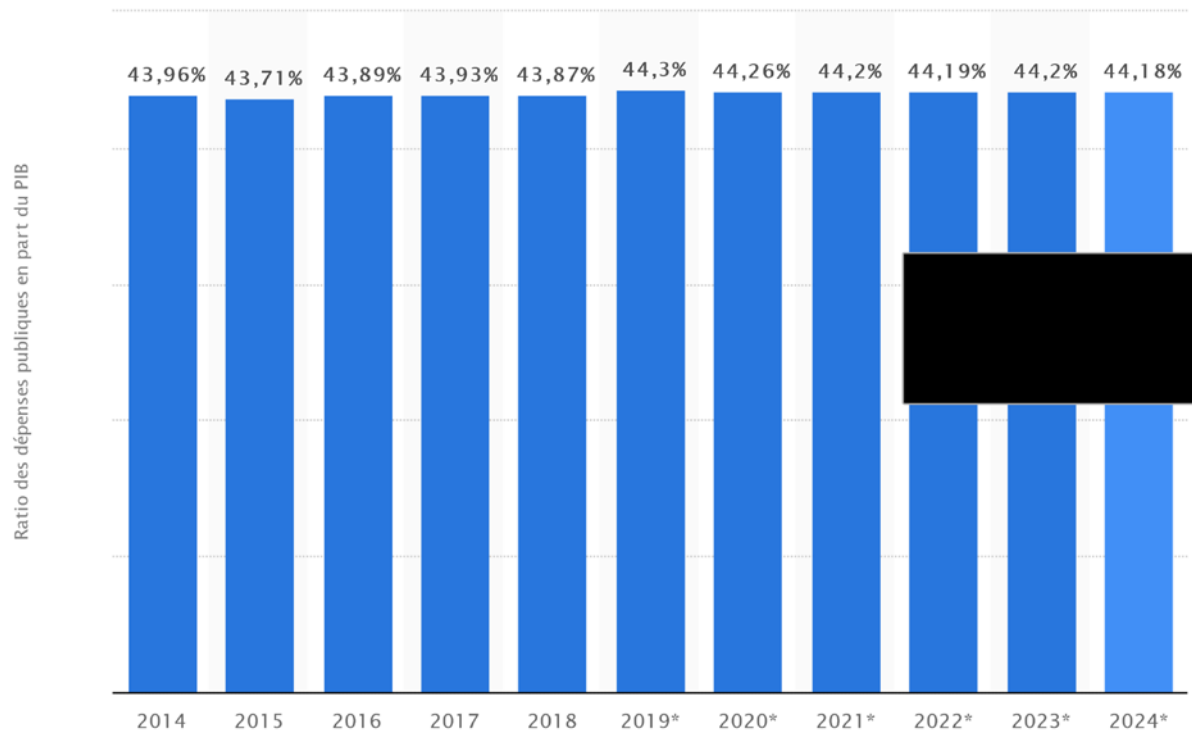
Afin d'en déterminer la hauteur, les économistes les calculent en pourcentage du PIB.

Le **PIB étant de 2353,1 Md€**, elles représentent **56% du PIB en France** : c'est beaucoup et c'est plus que dans la plupart des pays européens.

Dépenses et recettes publiques 1960- 2018



Dépenses publiques Allemagne



On peut distinguer deux groupes de dépenses publiques :

- Les dépenses de **production du service public**, qui contribuent, dans la comptabilité nationale, à l'accroissement de la richesse nationale (donc du PIB)
- Les dépenses de **transfert** (subventions, prestations sociales), qui redistribuent cette richesse.

Depuis vingt ans, les dépenses de fonctionnement et d'investissement sont restées quasi constantes, alors que les revenus de transferts et la charge de la dette ont fortement augmenté. Cette dernière diminue cependant depuis 2011.









Les dépenses publiques sont bénéfiques :

- Elles financent des services à accès gratuit
- Elles contribuent à accroître les richesses
- Et à diminuer les inégalités et la pauvreté.

Le problème réside dans leur financement.

Des dépenses publiques importantes nécessitent des recettes importantes, constituées principalement par les prélèvements obligatoires.

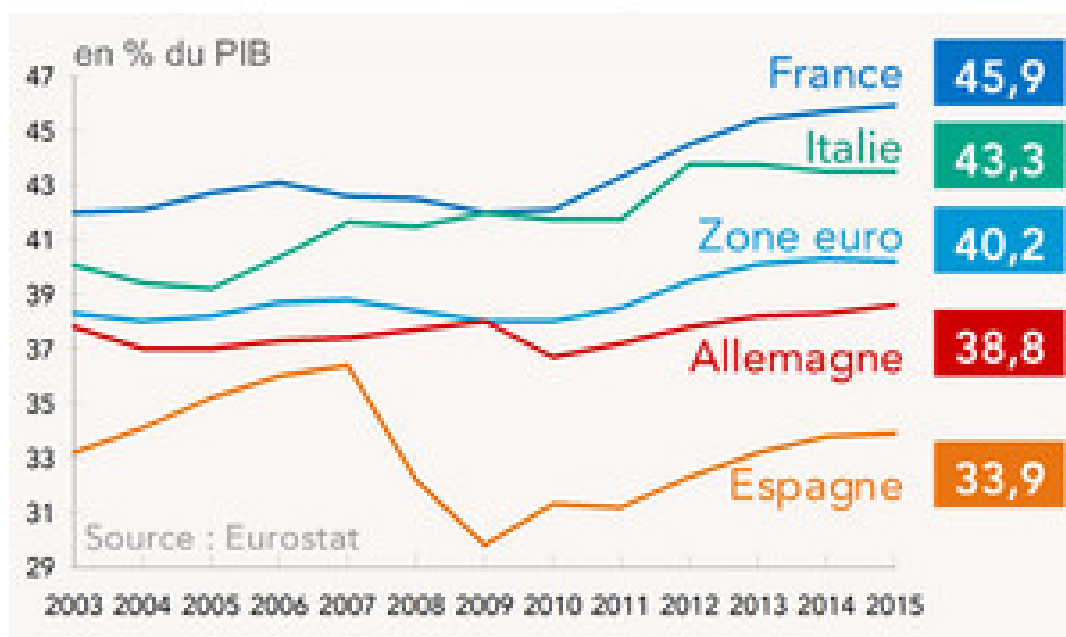
De fait ceux-ci sont les plus élevés d'Europe.

Total des recettes fiscales, en % du PIB, dans quelques pays de l'Union européenne	
Pays	2017
 Allemagne	40,5 %
 Belgique	47,3 %
 Danemark	46,5 %
 Espagne	34,5 %
 Finlande	43,4 %
 France	48,4 %
 Irlande	23,5 %
 Italie	42,4 %
 Royaume-Uni	35,4 %
 Suède	44,9 %
Moyenne UE-28	40,2 %
Moyenne zone euro	41,4 %

Total des prélèvements obligatoires, en % du PIB, dans quelques pays de l'OCDE, 1965-2015²

Pays	1965	1975	1985	1995	2000	2007	2014	2015	2016	2017p
Allemagne	31,6	34,3	36,1	36,2	36,2	34,9	36,7	37,0	37,4	37,5
Canada	25,2	31,4	31,7	34,8	34,8	32,1	31,3	32,7	32,7	32,2
Danemark	29,1	37,0	43,9	46,5	46,9	46,4	48,5	46,1	46,2	46,0
Espagne	14,3	18,0	26,8	31,3	33,4	36,5	33,6	33,6	33,2	33,7
États-Unis	23,5	24,6	24,6	26,5	28,2	26,7	26,0	26,2	25,9	27,1
France	33,6	34,9	41,9	41,9	43,1	42,4	45,4	45,3	45,5	46,2
Italie	24,7	24,5	32,5	38,6	40,6	41,7	43,5	43,1	42,6	42,4
Japon	17,8	20,4	26,7	26,4	26,6	28,5	30,3	30,6	30,6	n.a.
Mexique			15,2	11,4	13,6	13,2	13,7	15,9	16,6	16,2
Royaume-Uni	29,3	34,2	35,1	29,8	32,8	33,0	31,8	32,2	32,7	33,3
Suède	31,4	38,9	44,8	45,6	49,0	45,0	42,6	43,1	44,0	44,0
Suisse	16,6	22,5	23,9	25,4	27,4	26,1	26,9	27,6	27,8	28,5
Moyenne OCDE ^{n.3}	24,8	28,6	31,5	33,3	34,0	33,8	33,6	33,7	34,0	34,2

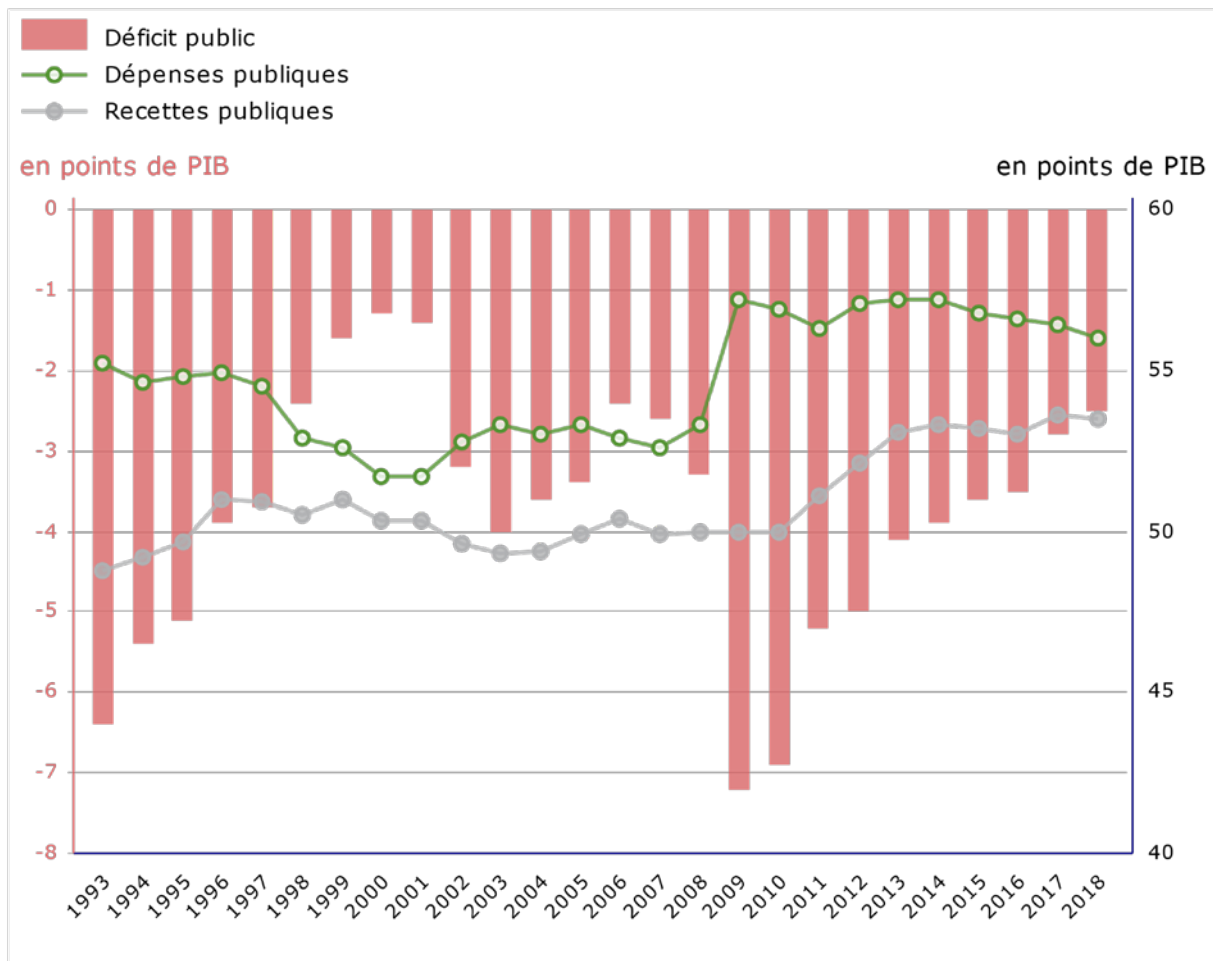
Poids des prélèvements obligatoires (2003-2015)



eurostat

Malgré ce taux élevé de prélèvements obligatoires, les recettes ne suffisent pas et se constitue un **déficit**, financé par l'emprunt.

Déficit public France 1993-2018



L'addition des déficits annuels de l'ensemble des organismes publics constitue **la dette**. Il n'est donc pas surprenant que la France ait une dette importante, parmi les plus élevées en Europe.

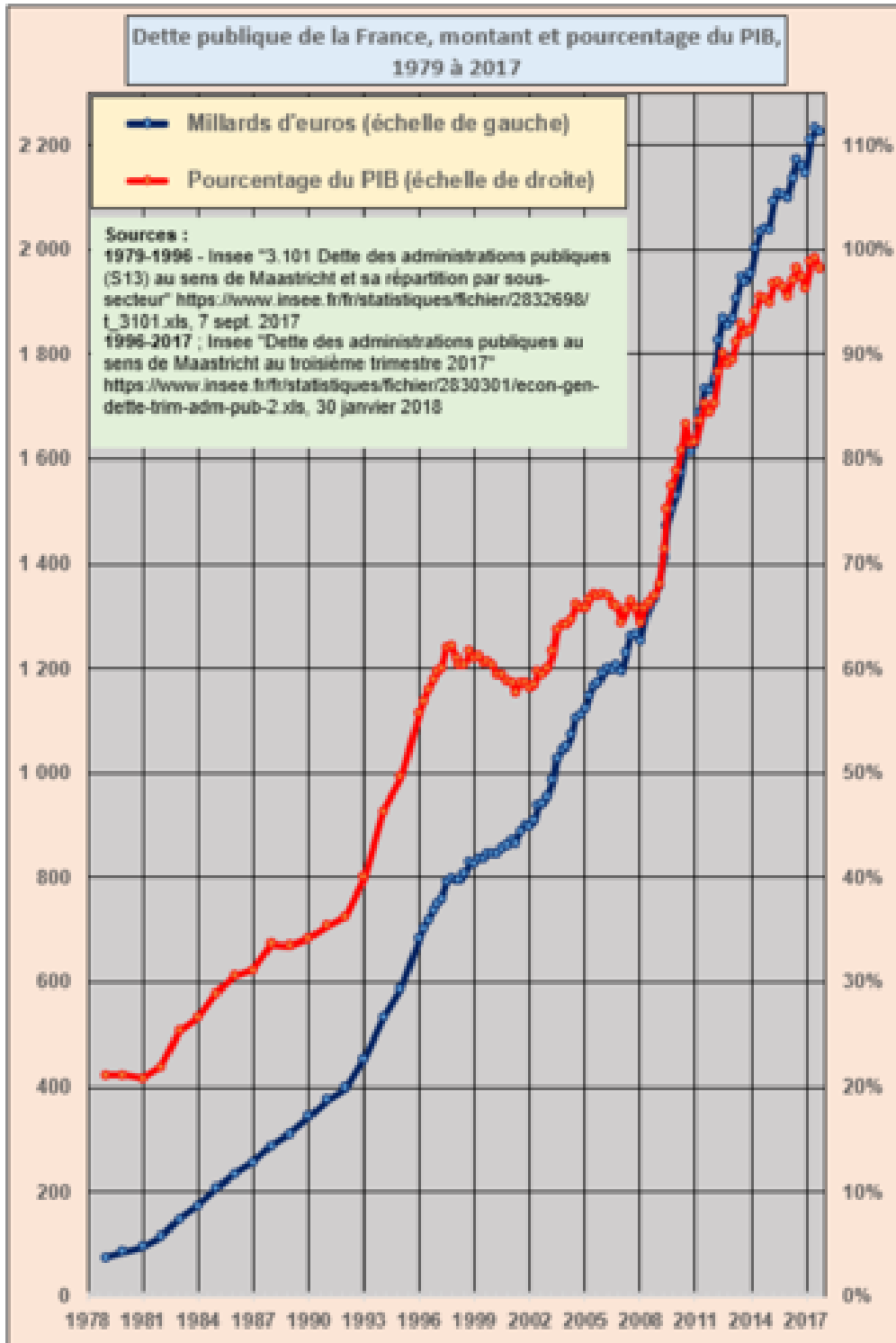
Principaux ratios de finances publiques

en % du PIB






























Taux	2015	2016	2017	2018
Déficit public ¹	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5
Dette publique (brute) ¹	95,6	98,0	98,4	98,4
Dette publique nette ²	86,4	89,2	89,5	89,5
Recettes publiques	53,2	53,0	53,6	53,5
Dépenses publiques	56,8	56,6	56,4	56,0
Prélèvements obligatoires ³	44,5	44,6	45,2	45,0

- 1. Au sens du traité de Maastricht.
- 2. La dette publique nette est égale à la dette publique brute diminuée de certains éléments d'actif.
- 3. Le taux de prélèvements obligatoires est calculé hors crédits d'impôts.
- *Source : Insee, comptes nationaux, base 2014.*

Dette publique en France



Dettes publiques des états de l'Union européenne en 2018

Pays	Dettes publiques/PIB %	Dettes publiques/habitant €	Population millions	Dettes publiques milliards €
 Grèce	181,1	31 149	10,7	335
 Italie	132,2	38 390	60,5	2 322
 Portugal	121,5	23 798	10,3	245
 Chypre	102,5	24 604	0,86	18,7
 Belgique	102,0	40 324	11,4	460
 Irlande	64,8	42 694	4,8	206
 Espagne	97,1	25 140	46,7	1 173
 France	98,4	34 595	66,9	2 315
 Royaume-Uni	86,8	31 758	66,2	2 105
 Autriche	73,8	32 275	8,8	285
 Croatie	74,6	9 352	4,2	38,4
 Slovénie	70,1	15 601	2,1	32,2
 Hongrie	70,8	9 389	9,8	91,7
 Allemagne	60,9	24 920	82,8	2 063
 Finlande	58,9	24 949	5,5	138
 Pays-Bas	52,4	23 597	17,2	405
 Malte	46,0	11 901	0,48	5,7
 Slovaquie	48,9	8 110	5,4	44,1
 Pologne	48,9	6 329	38,0	240
 Suède	38,8	17 074	10,1	173
 Lituanie	34,2	5 489	2,8	15,4
 Lettonie	35,9	5 485	2,0	10,6
 Danemark	34,1	17 545	5,8	101
 Roumanie	35,0	3 549	19,5	69,3
 Tchéquie	32,7	6 359	10,6	67,4
 Bulgarie	22,6	1 772	7,1	12,5
 Luxembourg	21,4	20 909	0,6	12,6
 Estonie	8,4	1 631	1,32	2,2
Union européenne (moyenne/total)	 80,0	24 816	512,4	12 715

Sources : [Eurostat](#)^{3,4}

Si la question de la hauteur des dépenses publiques se pose (aspect quantitatif), l'aspect qualitatif compte également, à savoir le « rendement » de ces dépenses, leur efficacité.


Quels sont les risques ?

Ils sont de 2 ordres : la fiscalité et la dette publique.

La fiscalité pèse sur les ménages, mais ceux-ci bénéficient en retour d'un enseignement gratuit, d'un accès aux soins avec le reste à charge le plus faible au monde, de retraites relativement généreuses, autant de postes qui ne grèvent pas leur pouvoir d'achat.

En revanche, l'ensemble des impôts, taxes et charges pèse surtout sur les entreprises, ce qui contribue à affecter leur viabilité et génère un handicap de compétitivité par rapport à des pays où les prélèvements obligatoires sont moins lourds (perte de parts de marché). Ce qui retentit sur les exportations et contribue au déficit de la balance commerciale et surtout à un impact négatif sur l'emploi. Même si une partie significative des dépenses publiques consiste en aides aux entreprises.

Prélèvements obligatoires sur les entreprises manufacturières (2016)

en % de la valeur ajoutée		
	France	Allemagne
Cotisations sociales effectives à la charge des employeurs	14,0 %	9,4 %
Impôts de production	9,7 %	4,0 %
• Impôts sur les salaires	1,5 %	0,0 %
• autres impôts sur la production	3,2 %	0,5 %
• Impôts sur les produits requalifiés en impôts de prod.	4,1 %	2,6 %
• Taxes de prestations reclassées en impôts de production	0,9 %	0,9 %
Impôts sur les sociétés	4,2 %	3,8 %
Total des prélèvements sur la production**	27,9 %	17,2 %
Valeur ajoutée (en milliards €) *	236,1	666,3

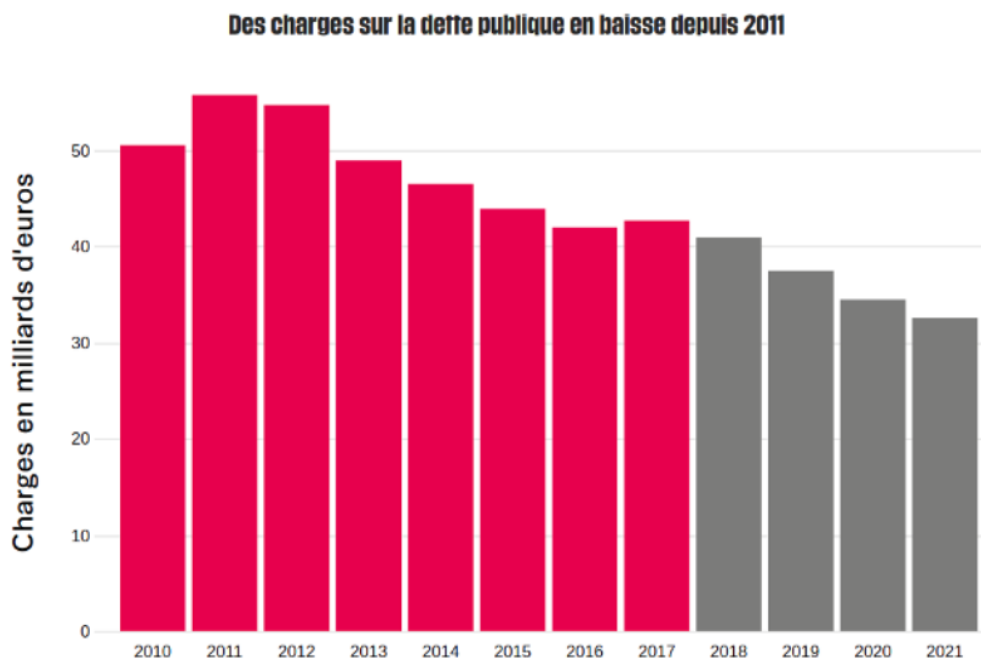
* La VA tient compte de la réintégration de certains impôts sur les produits en impôts sur la production

** Avant imputation des crédits d'impôts

Du fait de leur niveau élevé, il est difficile d'augmenter les prélèvements obligatoires, donc les recettes. L'addition des déficits annuels fait mathématiquement progresser la dette.

Plus la dette augmente, plus le remboursement des intérêts (la charge de la dette) est important et pèse à son tour sur les dépenses publiques.

Actuellement les taux d'intérêt étant bas, la charge de la dette est soutenable.



Source: Banque de France - prévisions de la banque de France en gris
Réalisé avec LibéGraph



Mais il n'en a pas été toujours ainsi et la situation peut s'inverser brutalement si les investisseurs jugent que prêter à l'état présente un risque (notamment parce que la dette est trop importante). Or la dette française est détenue à 50% par des capitaux étrangers. Surtout, l'état n'a aucun moyen d'action sur les taux d'intérêt.

Autre inconvénient d'un niveau élevé de dépenses publiques : le gouvernement ne dispose plus des marges de manœuvre suffisantes pour mettre en œuvre sa politique.

Surtout, un état très endetté risque de ne pas pouvoir faire face à une crise financière grave qui ne saurait manquer de survenir. Rappelons que la crise financière de 2008 avait fait progresser la dette de façon considérable.

L'objectif de réduction des dépenses publiques est donc double : réduire les prélèvements obligatoires afin de moins peser sur la compétitivité des entreprises et donc de leur permettre de créer des emplois, et réduire le déficit donc la dette publique.

I. Composition des dépenses publiques

Les dépenses publiques sont de trois ordres, on l'a vu.

Principales dépenses et recettes des administrations publiques en 2018

En milliards d'euros (Insee)

	Administrations publiques centrales	Administrations publiques locales	Administrations de sécurité sociale	Ensemble
Dépenses	538,2	260,4	607,9	1318,6
Recettes	465,6	262,7	618,7	1259,1
Total	-72,6	2,3	10,8	-59,5

PIB = 2353,1 Md€

Déficit = 59,5 Md€ soit $59,5 : 2353,1 = 2,5\%$ du PIB (mais 4,72% des recettes)

Dette = 2315,3 Md€ soit $2315,3 : 2353,1 = 98,4\%$ du PIB

La Cour des Comptes, dans sa synthèse du rapport de Mai 2019 concernant le seul **budget de l'état** souligne que les dépenses publiques de l'état continuent à progresser, bien qu'à un rythme ralenti.

Parallèlement, les recettes 2018 sont restées stables par rapport à 2017.

« Pour la première fois depuis 2014, et après trois ans de quasi-stabilité, le **déficit budgétaire de l'État** s'est accru en 2018, passant de 67,7 Md€ en 2017 à **76,0 Md€**. Le déficit a représenté 23,4 % des dépenses nettes du budget général (contre 21 % en 2017), soit un **montant supérieur à celui des recettes de l'impôt sur le revenu (73 Md€)** et aux dépenses de la mission Enseignement scolaire (71,6 Md€). Ainsi, pour cet exercice, **les recettes (465,6 Mds €) ne couvrent que neuf mois de dépenses (538,2 Mds €)**. »

L'augmentation des dépenses de l'état entre 2017 et 2018 porte essentiellement sur la masse salariale (+ 2 Md€), (qui représente 39 % des dépenses du budget général), malgré la stabilisation globale des effectifs (+206 équivalents temps plein). Les dépenses hors personnel sont globalement stables.

Si l'on a l'objectif de baisser les dépenses publiques, il est nécessaire d'entrer dans le détail de ces dépenses.

La méthode proposée par France Stratégie consiste à comparer les dépenses publiques de la France à celles de pays européens comparables en regroupant les postes budgétaires en un petit nombre de catégories.

II. Comparaison des dépenses publiques par grand poste de la France avec un échantillon de pays européens de l'ouest.

Dépenses publiques par grand poste en % du PIB potentiel 2016

Pays retenus dans l'échantillon :

Autriche- Allemagne – Belgique- Pays Bas- Royaume Uni- Espagne- Italie- Portugal
Danemark- Finlande - Suède

	France % PIB	Allemagne % PIB	MOYENNE % PIB	ECART % PIB	FRANCE en Mds €	FRANCE en part du total
Redistribution monétaire	20,1	15	15,8	4,3	453	36,1
Services sociaux et culturels	17,5	15,8	17	0,4	394	31,4
Services généraux	9,3	8,4	8,1	1,1	209	16,7
Soutien à l'économie	7	3,7	4,5	2,5	158	12,6
Charge de la dette	1,9	1,3	2,1	-0,3	42	3,4
TOTAL	55,7	44,1	47,6	8,1	1256	100

Sur tous les postes (hormis charge de la dette) les dépenses sont supérieures à celles des autres pays.

1- Prestations de redistribution monétaire

	France % PIB	Allemagne % PIB	MOYENNE % PIB	ECART % PIB	FRANCE en Mds €	FRANCE en part du total
TOTAL	20,1	15	15,8	4,3	453	36,1
Retraites et vieillesse	13,8	10,3	10,4	3,4	310	24,7
Aides sociales et autres revenus de remplacement	6,3	4,7	5,4	1	143	11,4
dont chômage	1,7	1,5	1,3	0,4	38	3

Les prestations de distribution monétaires constituent le poste de dépenses le plus important et celui où l'écart est le plus grand.

L'écart (4,3) est dû aux $\frac{3}{4}$ aux dépenses de retraite. Celles-ci s'élevèrent en 2017 à **316 milliards d'euros.**

La moitié de cet écart (3,4) est lié au choix d'un modèle entièrement socialisé et obligatoire (retraite par répartition) alors que la plupart des autres pays ont un modèle hybride associant une composante privée, facultative, souvent par capitalisation. Les dépenses liées à cette composante ne figurent pas dans les dépenses publiques. En revanche les dépenses privées sont souvent aidées fiscalement et donc sources de moindres recettes publiques.

L'autre moitié de l'écart est lié aux différences de structure démographique et aux choix politiques.

Sur le plan démographique, la France se situe dans la moyenne, contrairement à l'Allemagne et aux pays nordiques.

Mais la France est le pays où **la part des bénéficiaires d'une pension de retraite parmi les plus de 60 ans, est la plus élevée.**

De plus le régime français est l'un des plus généreux : **le revenu moyen des plus de 65 ans est de 3,5% supérieur à celui de la population générale alors qu'il est de 12% inférieur dans les autres pays.**

De ce fait **le taux de pauvreté des plus de 65 ans en France (8,2%) est nettement plus faible que la moyenne des pays (14,2%) et que celui de la population générale en France (13,6%).**

Parmi les dépenses sociales (hors retraites), **les prestations liées au chômage représentent plus d'un tiers du surcroît de dépenses sociales par rapport aux autres pays.** Ceci est dû au fort taux de chômage en France (10,1% contre 8,5% en moyenne en 2016).

Cela étant, **le taux de pauvreté en France (13,6%) est inférieur à celui des autres pays (16%).**

2- Services sociaux et culturels

	France % PIB	Allemagne % PIB	MOYENNE % PIB	ECART % PIB	Pays nor- diques % PIB	Écart % PIB	Autres pays % PIB	Écart % PIB	FRANCE en Mds€	FRANCE en part du total
TOTAL	17,5	15,8	17	0,4	22,5	-5	15	2,5	394	31,4
Santé	7,9	6,6	6,9	1	7,3	0,6	6,8	1,1	178	14,2
-Hôpital publique	3,6	2,9	4,1	-0,5	4,2	-0,5	4,1	-0,5	82	6,5
- Médica- ments et secteur privé	4,3	3,7	2,9	1,4	3,1	1,1	2,8	1,5	96	7,7
Education et recherche	4,9	4,7	5,7	-0,7	7,7	-2,7	4,9	0	112	8,9
Loisirs et activités culturelles	1,2	1	1,1	0,1	1,4	-0,2	1	0,2	28	2,2
Aides à la personne	3,4	3,5	3,3	0,1	6,1	-2,7	2,2	1,1	76	6,1

Les dépenses hospitalières en France ressortent dans la moyenne si l'on exclut de l'échantillon le Royaume Uni et le Danemark où le système de santé est presque entièrement étatisé.

Si l'on cumule dépenses hospitalières et dépenses dans les cliniques privées, les dépenses publiques des établissements de soins situent la France au-dessus de la moyenne.

La France est le pays d'Europe où les dépenses totales de santé par habitant sont les plus élevées et le reste à charge pour les ménages le plus faible.

Les dépenses liées à l'éducation et à la recherche situent la France en dessous de la moyenne des pays nordiques mais dans la moyenne des autres.

La France apparaît en retrait avec les pays nordiques dans l'enseignement supérieur, les niveaux préélémentaires et élémentaires.

En revanche, le coût de l'enseignement secondaire est nettement plus élevé.

Les dépenses liées aux loisirs et à la culture sont dans la moyenne.

Les aides sociales à la personne sont très en dessous des pays nordiques mais au-dessus des autres pays européens.

Une part importante de la différence se fait sur l'accueil et la garde d'enfants d'une part et sur la prise en charge de la dépendance d'autre part.

Les dépenses liées aux emplois directs de personnel par les services publics sont particulièrement élevées dans les pays nordiques, alors qu'elles relèvent plus souvent d'organismes privés en France et dans les autres pays.

3- Services Généraux

	France	Allemagne	MOYENNE	ECART	FRANCE en Mds €	FRANCE en part du total
	% PIB	% PIB	% PIB	% PIB		
TOTAL	9,3	8,3	8,1	1,1	209	16,7
Défense +police+ justice	3,4	2,6	2,7	0,7	77	6,2
Adminis- tration générale	5,8	5,6	5,5	0,4	132	10,5
-dont centrale + organismes-SS	2,4	2,1	2,2	0,2	55	4,3
-dont collectivités locales	3,4	3,6	3,2	0,2	77	6,2

Une part prépondérante de l'écart revient aux dépenses régaliennes.

Aucun pays de l'échantillon ne consacre une part plus importante de son PIB à la **défense**, hormis le Royaume Uni.

Concernant les frais généraux des administrations, il existe une marge de manœuvre pour réduire les frais de fonctionnement des administrations, surtout des collectivités locales.

4- Soutien à l'économie

	France % PIB	Allemagne % PIB	TOTAL % PIB	ECART % PIB	FRANCE en Mds €	FRANCE en part du total
TOTAL	7	3,7	4,5	2,5	158	12,6
Subventions et transferts	5	2,7	3,1	1,9	113	9
-dont administration centrale+SS	3,1	1,4	2,3	0,9	71	5,6
-dont collectivités locales	1,1	1,3	0,8	0,2	24	1,9
Investissements	2	0,9	1,4	0,6	45	3,6
-dont administration centrale+SS	0,6	0,4	0,6	0	14	1,1
-dont collectivités locales	1,4	0,6	0,8	0,6	31	2,5

Les subventions correspondent au crédit d'impôts recherche, au soutien aux énergies renouvelables (5mds€), au logement, au crédit d'impôts DOM, aux subventions aux transports, au crédit d'impôts pour emploi d'un salarié à domicile, aux contrats aidés, entre autres.

Certains de ces dispositifs visent à compenser une fiscalité trop élevée sur les facteurs de production, pesant sur la compétitivité. D'autres soutiennent un secteur d'activité ou un territoire.

Compte tenu de la diversité interne à cet agrégat, la comparaison avec les autres pays est difficile.

Cependant, **on peut retenir une plus grande propension à soutenir l'économie marchande par la dépense publique.** Ceci pour diminuer l'impact négatif des prélèvements obligatoires sur les entreprises.

L'investissement public est un tiers plus élevé en France, du seul fait des collectivités locales.

Il se concentre sur les transports, les services de propreté et de traitement des déchets et à certains équipements collectifs (hors crèches, écoles, prisons, hôpitaux, équipements culturels et sportifs qui sont comptabilisés ailleurs).

5- Charge de la dette

Charge de la dette	France % PIB	Allemagne % PIB	MOYENNE % PIB	ECART % PIB	FRANCE en Mds €	FRANCE en part du total
	1,9	1,3	2,1	-0,3	42	3,4

La charge de la dette dépend de l'importance de la dette et du taux d'intérêt, sur lesquels les gouvernements ne peuvent agir.

III. Evolution des dépenses publiques en France par poste

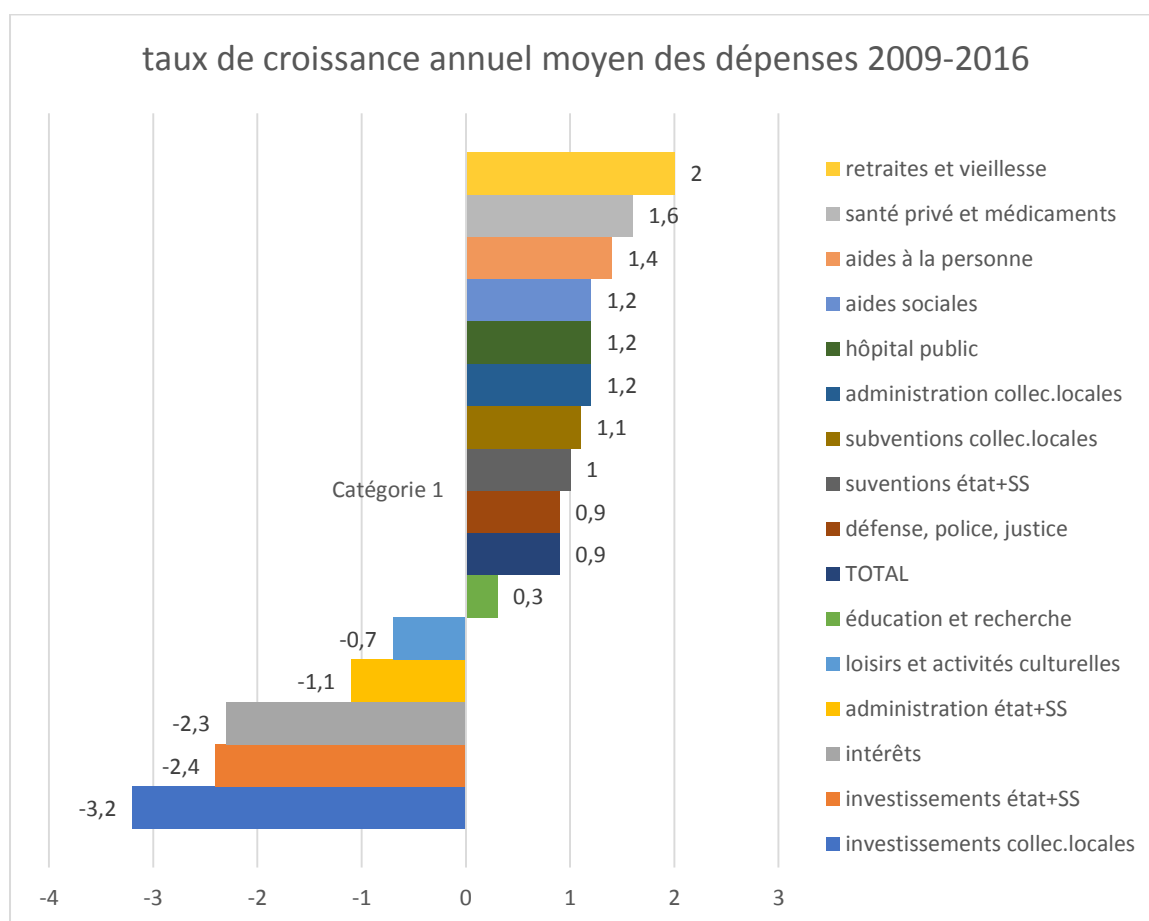
Entre 2009 et 2016, le taux de croissance moyen des dépenses publiques a atteint 1,7%. Compte-tenu d'une inflation de l'ordre de 0,8%, **la croissance moyenne des dépenses publiques en volume peut être estimée à 0,9% par an.**

L'évolution des catégories de dépenses est toutefois très hétérogène.

Certaines ont augmenté nettement plus vite que la moyenne, en particulier celles liées aux retraites et à la vieillesse (2%) ainsi que les dépenses de santé (1,6%).

D'autres ont évolué moins vite : éducation et recherche (0,3%), loisirs et activités culturelles (-0,7%), administration générale de l'état et de la SS (-1,1%), dépenses d'investissement (-3%)

Ces divergences proviennent de 2 facteurs : choix budgétaires et économiques d'une part, évolution tendancielle naturelle d'autre part (liée à l'évolution démographique par exemple).



1- Dépenses de redistribution monétaire

L'ensemble des dépenses de redistribution représente **2/3 de l'augmentation** en volume alors qu'elles ne représentent que le tiers des dépenses.

Les dépenses de retraite représentent la part la plus importante (1/4) et celles dont l'évolution est la plus grande : **la moitié de l'augmentation des dépenses publiques** entre 2009 et 2016. Cette dynamique s'explique par :

- l'évolution démographique : 2 millions de plus de 60 ans en plus depuis 2002, alors que le nombre de 25-60 ans est resté stable.
- l'augmentation de la pension moyenne de 50,1 à 50,6% du revenu d'activité moyen.

Les réformes vont contribuer à infléchir cette progression et à stabiliser puis réduire leur poids en points du PIB.

La France est l'un des pays où le poids des dépenses liées aux retraites est le mieux contenu.

2- Dépenses de santé

La progression des dépenses de santé est plus rapide que la moyenne mais a ralenti depuis 2005. Ceci est dû à plusieurs facteurs :

- Renforcement du pilotage de l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) : baisse des prix des médicaments plus volontariste.
- Réorganisation des établissements : fermetures, regroupements.
- Gel du point d'indice des fonctionnaires
- Stabilité du nombre de médecins
- Diminution des durées d'hospitalisation, chirurgie ambulatoire.
- Diminution des innovations pharmaceutiques destinées à une large patientèle.

3- Dépenses d'administration générale

Les dépenses des collectivités locales ont augmenté de 1,2% (augmentation des effectifs et de la masse salariale) alors que celles des administrations centrales ont reculé de 1,1%.

Les investissements ont baissé dans les deux groupes.

IV. Dépenses publiques : où en est-on ?

Si l'on se réfère à l'expérience des autres pays européens : « 21 pays de l'UE sur 27 (Italie, Belgique, Danemark et France exceptés) sont parvenus à réaliser une réduction des dépenses publiques au moins une fois au cours des 20 dernières années, parfois dans un contexte de croissance modérée, hors toute période de crise aiguë » : l'Allemagne entre 2003 et 2007, le Royaume Uni entre 2010 et 2014.

Tout d'abord, tous ces pays ont fait porter une part substantielle de leurs ajustements sur la masse salariale publique et sur les transferts sociaux (y compris crédits d'impôt).

Ensuite, les ajustements les plus importants, intervenus en Suède et en Finlande, se sont accompagnés de réformes touchant les procédures budgétaires elles-mêmes.

En France, après le grand débat, Emmanuel MACRON annonce 17 milliards d'euros en aides et baisses d'impôts.

Par ailleurs, les comptes de la branche vieillesse de la sécurité sociale se sont dégradés : le gouvernement prévoit un déficit de 5,4 Mds€ en 2019 et 5,1 Mds€ en 2020.

Le budget prévisionnel pour 2020 prévoit :

- une hausse des dépenses publiques de 0,7%, soit 53,4% du PIB
- un déficit public à 2,2% du PIB (au lieu des 2% initialement attendus).
- La dette devrait stagner à 98,7% du PIB.

V. Pourquoi les gouvernements ne font-ils pas baisser les dépenses publiques ?

1 - Parce que les dépenses publiques servent à quelque chose ! Elles répondent à des besoins.

Une partie des dépenses publiques est une part du PIB.

Les baisser entraîne mathématiquement une baisse du PIB. D'où l'importance d'étaler la baisse sur plusieurs années.

Les retraites et autres revenus de remplacement, les salaires de la fonction publique, les investissements sont pour une part, injectés dans l'économie marchande et soutiennent l'économie et l'emploi.

A moins d'avoir l'obsession du défilement de la dette, la plupart des Français tiennent à être soignés, à ce que leurs enfants puissent poursuivre leurs études, à ce que les routes soient entretenues... Ils voudraient même qu'il y ait plus de lits d'hôpital, plus de médecins et d'infirmières, que les EPAD leur coûtent moins cher...

Il est donc très facile d'augmenter les dépenses publiques.

Les médias se font naturellement les relais des besoins dans tous les domaines, alors qu'inversement, peu d'articles exposent les bénéfices attendus d'une baisse des dépenses publiques.

2 – Parce qu'il est difficile de diminuer les dépenses publiques.

Prenons l'exemple de la fusion des régions.

La réforme avait pour objectif de donner plus de poids aux régions et de réduire les coûts notamment en regroupant les activités des agences et autres comités satellites indépendants, rattachés aux régions.

Selon la Cour des Comptes, la réforme a entraîné un accroissement des dépenses du fait des investissements nécessaires pour rendre les systèmes informatiques compatibles, mais aussi parce que les élus ont choisi d'aligner leurs indemnités et celles de leurs personnels sur les plus hautes. Parallèlement, les réorganisations n'ont pas été faites.

Chaque ministre bataille pour obtenir des arbitrages en faveur du budget de son ministère. Chaque chef de service défend ses effectifs : faire le contraire serait interprété comme un manque de reconnaissance par ses collaborateurs.

Il est toujours difficile de faire des mécontents.

Ramener par exemple les dépenses d'administration générale des collectivités locales au niveau de la moyenne est certainement possible mais n'entraînerait qu'un gain minime en pourcentage de PIB.

Compte tenu du poids des dépenses sociales, vouloir les préserver impliquerait de baisser tous les autres postes au-dessous de la moyenne des autres pays.

Autrement dit, **réduire les dépenses publiques conduit inévitablement à ramener les dépenses sociales au niveau de la moyenne européenne : retraites et revenus de remplacement dont indemnités de chômage.**

3- Parce que les Français sont opposés au libéralisme

Si une partie des Français peut admettre que des prélèvements obligatoires supérieurs à ceux des autres pays font perdre des parts de marché aux entreprises, inversement ils ne sont pas persuadés que la baisse de ces prélèvements aurait un impact significatif sur la création d'emplois.

La mise en œuvre de réformes dans un pays démocratique nécessite le soutien d'une partie significative de la population.

Or, les Français sont majoritairement opposés au libéralisme.

Il faut toutefois souligner que si l'objectif de réduire les dépenses publiques se rattache à la pensée libérale, le niveau très élevé de celles-ci ainsi que des prélèvements obligatoires, fait

de l'économie française la moins libérale, moins même que les social-démocraties du nord de l'Europe.

Les économistes de gauche tels que le groupe des « Economistes atterrés », ne veulent pas réduire les dépenses publiques. Daniel Cohen refuse le concept même de dépenses publiques ; pour lui il n'y a que des investissements publics et des transferts de richesse d'une catégorie à une autre de la population. Ils privilégient l'objectif de réduction des inégalités. Thomas Piketty souligne que la dette publique aggrave les inégalités en enrichissant les investisseurs. Il ne reste donc qu'à augmenter les impôts progressifs.

Peut-on considérer que le choix de la France de bien indemniser les chômeurs rend ce fléau plus « acceptable » et qu'il vaut mieux être chômeur en France que travailleur pauvre en Allemagne ?

VI. Sources

C. Gouardo, F. Lenglard : « Où réduire le poids de la dépense publique », France Stratégie, Janvier 2019

V. Aussilloux, C. Gouardo, F. Lenglard : « Baisser le poids des dépenses publiques : les leçons de l'expérience des pays européens », France Stratégie, Mai 2018

Eurostat ;

OCDE ;

INSEE

Rapports de la Cour des Comptes ;

Rapports du COR (Conseil d'orientation des retraites)

G. Vaillant : « Dépenses publiques : le gouvernement contraint de renoncer à des promesses du candidat Macron », JDD 24/07/2019

Gérard Fonouni : « Les dépenses publiques sont une richesse, pas une charge, pour l'économie », Le Monde 20/02/2109

Collectif : « Réduire ou augmenter la dépense publique ni un tabou ni une panacée », Le Monde 12/04/2019

C. Ramaux : « Il faut se méfier des discours visant à réduire la dépense publique », Le Monde 12/02/2019

Francisco Vergara : « Dépenses publiques Macron crée des peurs inutiles », Le Monde 02/01/2019

Fiche FIPECO, le 23.04.2019