



# **Faut-il réduire les dépenses publiques ?**

**Gare aux pompiers pyromanes**

***Christophe Ramaux***

***Henri Sterdyniak***

Février 2017

[www.atterres.org](http://www.atterres.org)

L'Institut de l'entreprise, think tank patronal, vient de publier une note « Dépense publique, l'état d'alerte » issue d'un groupe de travail présidé par Michel Pébereau. Cette note dénonce le niveau du déficit public et de la dette publique en France, qu'elle attribue à un niveau excessif de la dépense publique. Celle-ci devrait être rapidement réduite à 50 % du PIB, soit une baisse de l'ordre 150 milliards d'euros, et il faudrait viser à moyen terme les 46 % du PIB, soit une baisse de 250 milliards (près de 20 % de la dépense publique).

L'objectif est clair : il s'agit de passer d'une « méthode de rabot » (le grignotage progressif de la sphère publique) à une politique plus radicale de « revue des dépenses » (p. 57) s'attaquant, afin d'en privatiser une bonne part, au périmètre même des services publics et des prestations sociales. La note propose ainsi de « concentrer l'action publique sur les activités stratégiques » et de recourir à un « service externalisé » pour celles qui « constituent des actions répétitives qui ne sont pas associées à un enjeu de politique publique » (p. 82). Mais rien de précis n'est indiqué sur ces « actions répétitives » (sic) susceptibles d'être externalisées. La note préconise aussi de cibler les transferts sociaux vers « les personnes en situation de fragilité » (p. 60). Dans le système actuel, nous bénéficions tous de la protection sociale. Des aides réservées aux plus démunis existent : RSA, allocation aux adultes handicapés, allocation de solidarité aux personnes âgées (minimum vieillesse), etc. Mais ces minima sociaux sont d'autant plus légitimes que leur montant (27 milliards) ne représente qu'une faible part des dépenses de protection sociale (700 milliards au total dont 300 pour la retraite et 200 pour la santé). En ciblant les prestations sur les pauvres on aboutit à de pauvres prestations. C'est le modèle libéral : exclue du bénéfice des prestations, la majorité de la population est obligée de se tourner vers le privé et est en permanence incitée au « ras-le-bol fiscal » contre des prestations dont elle ne bénéficie pas.

La note préconise le recul de l'âge de la retraite à 67 ans, une « réforme structurelle » de l'assurance maladie avec prise en charge massive des dépenses de santé par les assurances privées, une forte dégressivité des allocations chômage, la réduction des aides aux handicapés, des aides au logement, etc.

Le ton est donné. Mais alors que les auteurs de la note ne cessent de regretter le manque d'évaluation de la dépense publique, ils ne s'appliquent pas à eux-mêmes un minimum d'exigence de rigueur.

## Quelques remarques sur l'Institut de l'entreprise

L'Institut de l'entreprise se présente comme un « *think tank*, indépendant de tout mandat politique et syndical ». C'est en fait un organisme qui propage le point de vue du grand patronat. Son conseil d'orientation comporte 18 dirigeants de grandes entreprises (dont une femme). Il est financé par des contributions de ces entreprises. Est-il légitime que celles-ci utilisent leurs fonds pour orienter ainsi le débat public ? Une entreprise, ce n'est pas que des patrons, c'est une institution sociale avec aussi des salariés. Ne faudrait-il pas imposer qu'elles financent d'un montant équivalent les travaux des centres d'études proches des syndicats ? Parmi les contributeurs, on trouve avec étonnement des entreprises publiques (EDF, la RATP, la SNCF, La Banque Postale, La Poste) ou une mutuelle (Malakoff Médéric). Que font-elles là ? Est-ce leur rôle de financer la propagande patronale ?

L'Institut s'appuie sur un réseau de hauts fonctionnaires. Parmi les membres du groupe de travail auteur de cette note, on trouve quatre inspecteurs (ou ex-inspecteurs) des finances, trois conseillers de la Cour des Comptes et un ancien Directeur du Budget. Cela témoigne, s'il en est besoin, de l'interaction entre le patronat et la haute fonction publique française. Malheureusement, notre administration est trop souvent dirigée par des hauts fonctionnaires qui n'ont pas le souci de défendre et de développer le modèle social français, mais qui sont sensibles aux discours du patronat, auprès duquel ils escomptent faire carrière. Un jour directeur de la législation fiscale, le lendemain avocat fiscaliste...

Le groupe de travail est présidé par Michel Pébereau, président d'honneur de l'Institut de l'entreprise. Celui-ci symbolise la fusion entre le patronat et les hauts fonctionnaires. Inspecteur général des Finances, il passe du Trésor à la direction du CCF, puis de BNP Paribas. Président du Conseil d'administration de Sciences Po, il laisse passivement Richards Descoings – son directeur décédé en 2012 – se lancer dans « une gabegie d'argent public », selon l'expression même de la Cour des Comptes, en particulier en distribuant des rémunérations extravagantes ; mais que pouvait dire Michel Pébereau sachant que sa propre rémunération annuelle à BNP Paris était de l'ordre de 2 millions d'euros et sa retraite de 800 000 euros. Il a déjà été l'auteur d'un rapport en 2006 « Rompre avec la facilité de la dette publique » qui préconisait une cure d'austérité afin de réduire la dette. Un an plus tard cette dernière explosait avec la crise financière. Michel Pébereau n'est tourmenté par aucun scrupule : durant sa longue carrière de haut-fonctionnaire et de banquier, il n'a jamais mis en garde contre les dangers de la domination croissante des marchés financiers ; il a participé au gâchis que représente l'utilisation de l'épargne des Français à la spéculation financière plutôt qu'au financement des entreprises ; il a encouragé et profité de la croissance extravagante des hauts revenus d'une couche étroite de dirigeants d'entreprises et de financiers ; il est l'un des premiers responsables de la financiarisation de l'économie française et donc de la crise de 2008 qui a provoqué l'explosion de la dette publique, mais, malgré cela, il continue à donner des conseils de politique économique et à plaider pour l'austérité en matière de dépenses publiques et sociales.

Selon la note, le prochain Président de la République devra « ériger l'objectif de maîtrise des dépenses publiques en priorité du

quinquennat » (p. 65). De longs développements (plus d'un tiers de la note) présentent les dispositifs institutionnels à mettre en œuvre pour qu'il garde fermement ce cap<sup>1</sup>. Mais, est-il ajouté, « il n'est pas besoin qu'il fige à l'avance ni les moyens à déployer ni une liste de mesures à prendre pour atteindre cet objectif » (p. 65). Ainsi à aucun moment le programme de coupes préconisé n'est chiffré, calibré, ses conséquences évaluées. Comment réduire massivement la dépense publique ? Quels sont précisément les services publics et les prestations sociales à supprimer ? Quels seraient les effets de ces coupes sur l'activité, l'emploi, le chômage, les inégalités ? La note ne répond à aucune de ces questions.

La France pourrait certes réduire fortement son niveau de dépenses publiques en réduisant, par exemple, de 33 % le niveau de vie des retraités (économie de 4,6 points de PIB) ou en faisant passer le nombre d'enfants par femme de 2 à 1,3 (économie de 2,5 points de PIB). La France se calerait ainsi sur l'Allemagne. Mais serait-ce souhaitable ? La note ne propose certes pas cela... elle ne propose rien de précis.

Comment expliquer ce flou irresponsable pour la qualité du débat citoyen ? Incompétence ou programme masqué ? Les deux sans doute. Et ce n'est pas rassurant, si l'on songe que l'incompétence est un carburant majeur de la brutalité. Or c'est bien un programme particulièrement brutal qui est préconisé.

Au-delà de son flou, la note repose sur trois grandes méprises : 1/ elle ignore ce que recouvre précisément la dépense publique ; 2/ elle mésestime ses effets multiplicateurs ; 3/ elle repose sur une lecture erronée de la dynamique du déficit et de la dette publics.

### **Première méprise : l'ignorance de ce que recouvre la dépense publique**

La dépense publique représente 57 % du PIB en France, se désole la note, reprenant la déploration traditionnelle des libéraux. Mais en quoi est-ce un problème, peut-on rétorquer ? Cela le serait peut-être s'il ne restait que 43 % pour le privé. Mais il n'en est rien. Le montant total de la dépense publique (1 243 milliards en 2015) équivaut certes à 57 % du PIB (2 181 milliards). Mais avec cette précision que le rapport feint

<sup>1</sup> La note n'est pas ici avare de détails : elle va jusqu'à mentionner (p. 75) les conférences de presse qu'il conviendra d'organiser pour présenter les résultats obtenus.

d'ignorer : la dépense publique n'est aucunement une part du PIB ! Avec la méthode retenue pour calculer la dépense publique (l'addition des salaires, des consommations intermédiaires, des investissements et des prestations et transferts payés par les administrations), la dépense privée des ménages et entreprises peut être évaluée à plus de 200 % du PIB, ce qui n'a évidemment aucun sens.

La dépense publique a deux principaux volets. Pour une part, elle sert à payer les services publics. Accessibles gratuitement, ces services doivent néanmoins être payés et ils le sont par l'impôt. Contrairement à ce qu'indique incidemment la note, il n'y a pas d'un côté un « secteur productif » privé (p. 36) et de l'autre des fonctionnaires improductifs. Les fonctionnaires sont productifs. Leur valeur ajoutée, leur contribution au PIB (c'est le PIB non marchand), s'est élevée à 364 milliards en 2015. Cette part est-elle trop élevée ? Si elle n'est pas négligeable, elle ne représente toutefois que 17 % du PIB. Une part stable depuis 35 ans. On pourrait donc parfaitement l'augmenter pour satisfaire de nombreux besoins : hôpitaux, éducation, culture, etc.

L'autre grande part de la dépense publique – plus de la moitié – est constituée de « prestations et transferts » (718 mds, soit 58 % du total). Il ne s'agit pas ici de payer des fonctionnaires, des services publics. Il s'agit de prélever des revenus pour les redistribuer immédiatement. Une part de ces transferts bénéficie aux entreprises sous forme de multiples subventions<sup>2</sup>. Le CICE et le Crédit impôt recherche (CIR), alors qu'ils signifient de moindres recettes fiscales, sont considérés comme des subventions et augmentent donc artificiellement la dépense publique<sup>3</sup> ! Mais l'essentiel, ce sont les prestations sociales : prestations sociales en espèces (retraites, allocations familiales et chômage, RSA...), pour 436 milliards, et « transferts sociaux en nature de produits marchands » (remboursements de consultations de médecine libérale, de médicaments, allocation logement...), pour 131 milliards. Des prestations qui soutiennent massivement la consommation des ménages auprès des entreprises privées et donc l'activité de celle-ci.

On comprend mieux pourquoi réduire la dépense publique a des effets récessifs. Réduire les services publics ? C'est réduire directement le PIB puisque les fonctionnaires y contribuent, et c'est le réduire de

<sup>2</sup> La note de l'Institut de l'entreprise ne s'étend évidemment pas sur l'évaluation qu'il conviendrait de faire des multiples aides aux entreprises, lesquelles ont été considérablement amplifiées par le CICE et par le Pacte de Responsabilité.

<sup>3</sup> Hors crédits d'impôts et autres imputations, la dépense publique a baissé entre 2012 et 2015 de 53,6 % à 52,9 % du PIB.

surcroît indirectement puisque les fonctionnaires dépensent une bonne part de leur salaire auprès du privé. Réduire les prestations sociales ? C'est réduire massivement une bonne part du revenu des ménages et donc là aussi les achats auprès du privé.

La question du montant des dépenses publiques est foncièrement une question de choix sociaux et politiques. Même si ce ne sont pas les seuls, les arguments d'efficacité économique comptent évidemment dans ces choix. Mais parlons-en justement. Il y a bien lieu de toujours s'interroger sur l'efficacité des dépenses publiques. Les économies à réaliser ne manquent pas : il faudrait développer la médecine préventive (les dispensaires...), lutter contre les dépassements d'honoraires, la mise en pièce du statut de la fonction publique qui se traduit – l'exemple des agences est catastrophique de ce point de vue – par l'écartement de la hiérarchie des salaires (avec des emplois précaires d'un côté, des emplois surpayés par ailleurs).

Mais faut-il basculer les retraites et la santé vers le privé, transformer des prélèvements obligatoires par des prélèvements privés au bénéfice des compagnies d'assurance et des fonds de pension ? Le marché est immense et le patronat y est favorable pour des raisons d'intérêts privés bien compris. Mais du point de vue de l'intérêt général ce choix est catastrophique : les retraites par capitalisation sont plus coûteuses (il faut rémunérer les intermédiaires financiers), sont moins sûres (soumises aux aléas des marchés financiers) et creusent les inégalités. Un système de santé publique est moins coûteux qu'un système privé. Le développement des compléments santé est ainsi un gâchis prodigieux. La plupart des dépenses des collectivités locales sont utiles et désirées par les ménages, qui préfèrent, par exemple, des équipements culturels ou sportifs à des agences bancaires.

### **Deuxième méprise : la méconnaissance de l'effet multiplicateur de la dépense publique**

Ignorant de ce que recouvre réellement la dépense publique, la note mésestime les effets d'entraînement massif de cette dépense sur l'activité globale et donc sur l'emploi et le chômage. Elle préconise de retenir comme cible la réduction du ratio dépense publique / PIB, afin de passer de 57 % du PIB à 50 % à court terme, puis 46 % à moyen terme, et cela en baissant la dépense publique. Mais ce n'est tout simplement

pas possible : la baisse de la dépense publique entraîne en effet la baisse du PIB, de sorte qu'au final le ratio dépense publique / PIB baisse peu ou pas. En Grèce, la dépense publique a baissé de plus de 20 % (c'est exactement l'ordre de grandeur retenu par la note) entre 2009 et 2015... mais la dépense publique y est entre-temps passée de 54,1 % à 55,4 %, car le PIB s'est effondré de 25 %.

En France, la hausse des dépenses publiques (hors même les charges d'intérêt qui ont eu tendance à baisser sur la période) avait été de 2 % l'an en volume de 2002 à 2007 ; puis de 2,2 % de 2007 à 2012. Elle a été ramenée à 0,9 % de 2012 à 2017, ce qui représente une baisse de l'ordre de 40 milliards par rapport à la tendance du PIB potentiel (si l'on retient une hypothèse basse de 1,6 %). Si la dépense publique en % du PIB n'a pas baissé c'est que la croissance du PIB s'est entre-temps contractée.

L'activité dépend de quatre grandes composantes : la consommation des ménages (qui dépend des salaires), l'investissement des entreprises (mais aussi des ménages à travers l'immobilier), la dépense publique et les exportations. Certains pays peuvent tirer la croissance en misant tout sur les exportations : c'est ce que fait l'Allemagne depuis le milieu des années 2000. Mais cette politique est par définition non vertueuse : tous les pays ne peuvent la mettre en œuvre simultanément, elle ne peut agir qu'au détriment de l'activité et l'emploi d'autres pays<sup>4</sup>.

Les salaires sont aujourd'hui bloqués par l'austérité salariale imposée par la mondialisation, les politiques privilégiant les actionnaires, et par le chômage ou le sous-emploi de masse. L'investissement peine à repartir à la fois en raison de l'éclatement de la bulle immobilière de 2008, mais aussi parce que les débouchés manquent (les entreprises ne produisent pas des machines pour produire des machines... il faut bien que celles-ci servent à produire des biens de consommation). Reste donc la dépense publique. Son effet d'entraînement sur l'activité (l'effet multiplicateur) est d'autant plus important que le privé va mal. C'est grâce à elle que, dans la plupart des pays développés, la Grande récession ouverte en 2008 ne s'est pas transformée en Grande dépression.

<sup>4</sup> La note fait l'éloge de la balance commerciale excédentaire de l'Allemagne (près de 9 % en 2016). Elle ne comprend pas que cela se fait au détriment des autres pays et que cet excédent renvoie à une insuffisance criante de la demande interne allemande en consommation et en investissements (privés et publics)

La note soutient que le multiplicateur ne serait que faiblement positif à court terme et serait négatif à moyen et long terme. Il oublie que le FMI et l'OCDE reconnaissent à présent eux-mêmes que baisser la dépense publique – a fortiori dans le contexte actuel – est contreproductif à la fois pour la croissance, l'emploi mais aussi finalement pour les comptes publics<sup>5</sup>.

En France, au cours des 25 dernières années, il n'y a qu'entre 1997 et 2000 que le ratio dépense publique sur PIB a baissé sensiblement (de 54 % à 51 % soit 3 points de baisse). Cela n'a pas été dû à une baisse de la dépense publique : celle-ci a au contraire augmenté durant cette période, elle est passée de 700 milliards à 760 milliards (soit une hausse de plus de 5% en volume). Le cercle vertueux a été le suivant : les inflexions keynésiennes déployées alors (hausse de la dépense publique, réduction du temps de travail sans baisse des salaires, dévaluation monétaire entraînée par l'appréciation du dollar etc.) ont entraîné une hausse de la croissance et de l'emploi (2,1 millions d'emplois créés entre 1997 et 2001 soit un peu plus que... durant toutes les Trente Glorieuses !<sup>6</sup>). Et les ratios de comptes publics se sont améliorés d'autant : entre 1997 et 2001, le déficit public est passé de 3,6 % à 1,4 % tandis que la dette publique passait de 61,1 % à 58,2 %.

Les libéraux mésestiment systématiquement l'effet dénominateur : ils refusent de comprendre que les ratios de comptes publics ne dépendent pas uniquement des grandeurs placées au numérateur – dépense publique, déficit public ou dette publique – mais aussi et surtout de l'évolution du dénominateur – le PIB – auquel ces grandeurs sont référées.

### **Troisième méprise : une lecture erronée de la dynamique des déficits et de la dette publique**

De façon étrange, la note discute des déficits publics et de la dette publique française sans les placer dans un éclairage mondial, de sorte qu'il semble que la France, incapable de maîtriser ses dépenses, souffre d'un problème spécifique. De même, la plupart des graphiques

<sup>5</sup> La note indique que le FMI retiendrait un multiplicateur de 0,3 point, valable de surcroît uniquement à court terme (p. 29). Il passe outre le fameux tournant de cette institution opéré en 2012 : la valeur des multiplicateurs budgétaires a alors été réévaluée entre 0,9 et 1,7.

<sup>6</sup> L'emploi avait augmenté de 1,8 million entre 1949 et 1975 (en équivalents temps plein). Et dire que les libéraux soutiennent que les 35 heures ont détruit des emplois !



présentés débutent en 2010 ce qui permet de gommer les effets de la grande crise du néolibéralisme de 2008.

Cette présentation est totalement biaisée. La persistance des déficits publics, la hausse des dettes publiques touchent la quasi-totalité des pays développés. Certes, de 1974 à 2016 (soit 42 années), la France a toujours été en déficit budgétaire ; mais c'est aussi le cas de l'Italie ; les États-Unis n'ont connu que trois années d'excédent, la Grande-Bretagne quatre, le Japon cinq, l'Allemagne sept. Contrairement à ce que prétend la note, ce n'est donc aucunement un mal français. Est-ce d'ailleurs un mal ? L'équilibre budgétaire n'est en rien une norme : il n'a aucune justification économique. Il est légitime de financer les investissements publics par du déficit public. Il est légitime que le déficit public soutienne l'activité en période de récession. Comme le montre le tableau 1, les grands pays hors zone euro (RU, États-Unis, Japon) ont en 2016 des déficits publics largement supérieurs à ceux de la moyenne de la zone euro ; égaux ou supérieurs à celui de la France. Certes, le déficit public global de la zone euro est plus faible. Mais ceci a été obtenu au prix fort : de nombreux pays de la zone euro ont été contraints, de 2010 à 2014, de pratiquer des politiques d'austérité budgétaire, coûteuses en termes d'activité comme de cohésion de la zone. Ainsi, le PIB de la zone euro n'est en 2016 supérieur que de 2,7 % à son niveau de 2007 contre 9 % pour le Royaume-Uni, 11,4 % pour les États-Unis. La zone euro connaît « une « décennie perdue » : il est difficile de prétendre que cela est un succès.

### 1. Finances publiques (en % du PIB)

	Dettes publiques, Maastricht		Solde public	Dépenses publiques
	2007	2016	2016	2016
Allemagne	63,5	68	0,5	44,3
France	64,5	98	-3,3	56,5
Italie	100	132	-2,4	49,5
Espagne	35,5	101	-4,6	42,8
Pays-Bas	42,5	63	-1,4	43,9
Belgique	87	106	-3,0	53,2
Autriche	65	85,5	-1,5	51,1
Grèce	103	180	-2,0	52,3
Portugal	68,5	130	-2,5	46,2
Finlande	34	67	-2,7	57,5
Irlande	24	77	-0,9	28,0
Zone Euro	65	92	-1,8	48,1
Danemark	27	40	-0,7	55,1
RU	42	89	-3,3	41,3
Suède	38	43	0,2	50,3
Etats-Unis	64	108,5	-5,0	38,0
Japon	183	250,5	-5,2	41,0

Sources: OCDE, *Economic Outlook*, novembre 2016.

La France a moins réduit son déficit public que la moyenne des pays de la zone euro depuis 2012 (1,5 points contre 2,2), C'est que le gouvernement a choisi de réduire de 30 milliards, soit de 1,4 points de PIB, les impôts pesant sur les entreprises... sans que celles-ci n'augmentent significativement leurs investissements et leurs embauches.

La quasi-totalité des pays développés ont des dettes publiques importantes fin 2016. Là encore, ce n'est en rien une spécificité française. Il est vain de chercher à l'expliquer par une « préférence collective pour la dépense publique » (p. 8). La hausse de la dette publique, de 2007 à 2016, a été de 34 points de PIB pour la France, contre 27 points pour la zone Euro, mais de 44 points pour les Etats-Unis, de 45 points pour le Royaume-Uni, de 67 points pour le Japon. Par ailleurs, le niveau de la dette publique n'est en rien corrélé au niveau des dépenses publiques : il suffit de comparer d'un côté le Japon et les Etats-Unis, de l'autre la Suède et le Danemark.

La hausse des ratios de dette publique est commune à l'ensemble des pays développés. Le bas niveau actuel des taux d'inflation (en janvier 2017, 0,9% en inflation sous-jacente, dans la zone euro ; 0,4%

pour la France), comme le bas niveau des taux d'intérêt (début février, la France s'endette à -0,35% à 3 ans, à 0,1% à 5 ans, à 1,1% à 10 ans), montrent bien qu'il existe un déficit de demande et que des taux d'intérêt très bas, tout comme les déficits publics, sont nécessaires pour y remédier.

Dans la période d'avant la crise de 2007, plusieurs facteurs ont concouru à la déficience de la demande mondiale. De nombreux pays se sont lancés dans des stratégies néo-mercantilistes visant à accumuler des excédents extérieurs (Chine, Japon, Allemagne, Autriche, Pays-Bas, Pays scandinaves) qui s'ajoutent à ceux des pays exportateurs de pétrole. La mondialisation commerciale renforce l'importance de la compétitivité que chaque pays cherche à améliorer en faisant pression sur ses salaires. Des pays comme l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche ont, depuis 2000, abaissé fortement la part des salaires dans la valeur ajoutée. Il en résulte une tendance à la baisse de la part de la consommation. Les pays anglo-saxons ont, de leur côté, choisi une croissance caractérisée par la stagnation des salaires et des revenus de la masse des ménages et le creusement des inégalités. Il en résulte là aussi une compression de la consommation qui était compensée par une hausse de l'endettement des ménages et des bulles financière et immobilière (permises par le maintien de bas taux d'intérêt réels). Le vieillissement de la population et la mise en cause des régimes de retraite publics par répartition aboutissent à la montée en puissance des fonds de pension, donc au gonflement des capitaux cherchant à se placer. Ces fonds ont besoin, pour une part, de placements relativement peu risqués, donc de dette publique. La globalisation financière fait que tous les placements sont mis en concurrence par les marchés financiers. Les placements productifs sont comparés à des placements financiers dont la rentabilité illusoire s'appuie sur le développement de bulles financières. Il en résulte une hausse de la rentabilité réclamée par les investisseurs financiers, en même temps que l'investissement productif stagne dans les pays développés en raison du ralentissement de la croissance, du déplacement des projets dans les pays émergents. La concurrence fiscale et les possibilités d'optimisation fiscale offertes aux entreprises multinationales et aux plus riches augmentent encore les déséquilibres dans la répartition des revenus et gonflent l'accumulation financière.

Un déséquilibre structurel s'est ainsi creusé entre épargne et investissement, déséquilibre qui était comblé par la hausse de l'endettement privé ou public ou par des bulles financières. La crise

financière de 2007, due à l'implosion des bulles spéculatives caractéristiques du capitalisme financier débridé, a encore creusé les déficits publics (soutien aux banques, mesures de relance, mais surtout pertes de recettes fiscales dues à la chute du PIB). Le ratio dette/PIB a explosé car la dette augmentait, mais aussi parce que le PIB se contractait avec la récession (c'est l'effet dénominateur). Après la crise, les solutions du type endettement privé/bulles financières sont bloquées, de sorte que c'est celle de l'endettement public qui est privilégiée. C'est le capitalisme financier qui est le premier responsable du gonflement de la dette. Compte tenu de la mondialisation et des intérêts des classes dominantes, aucun pays ne met en œuvre la stratégie keynésienne nécessaire : soutenir la croissance par la hausse des salaires et des dépenses sociales.

La croissance de la dette des pays développés étant une conséquence de déséquilibres macroéconomiques induits par le capitalisme financier, il est vain de prétendre la réduire sans remédier à ces déséquilibres. C'est pourtant ce que préconise la note de l'Institut de l'entreprise. Il suffirait de réduire les dépenses publiques alors même que, les taux d'intérêt étant déjà nuls, l'impact sur l'activité serait fortement négatif, alors même que c'est la stratégie qui a provoqué et prolongé la récession.

Le faible niveau des taux d'intérêt actuels rend totalement absurde l'argument selon lequel « la dette française mobilise de l'épargne qui n'est pas consacrée au financement de l'économie » (p. 19). Les entreprises peuvent s'endetter aujourd'hui à des taux extrêmement faibles. C'est précisément parce que qu'elles ne le font pas (parce qu'elles n'ont pas besoin d'investir compte-tenu de la faiblesse de la croissance, parce qu'elles demandent une trop forte rentabilité ou parce qu'elles préfèrent investir dans des pays à bas salaires) que la demande intérieure est trop faible dans les pays développés et qu'elle doit être soutenue par du déficit public.

Peut-on reprocher à la France de ne pas respecter ses « engagements européens » ? C'est oublier que ceux-ci ne sont pas respectables. Les limites de 3 % du PIB pour le déficit public, de 60 % pour la dette publique, l'objectif d'équilibre du solde structurel budgétaire n'ont aucune justification économique. Personne n'a jamais prouvé qu'ils sont compatibles avec l'équilibre macroéconomique, surtout pour des pays hétérogènes soumis à la même politique monétaire et au même taux de change. De plus, la crise financière de 2008 a nettement

augmenté le niveau du déficit public nécessaire pour soutenir l'activité. Non, ce que l'on peut reprocher aux gouvernements français successifs, c'est d'avoir accepté de signer des traités contenant ces règles absurdes et de demander périodiquement la permission de ne pas les respecter, au lieu de trouver des alliés en Europe pour les mettre franchement en cause. De même, il est regrettable que le gouvernement français et le Haut Conseil des Finances Publiques acceptent les évaluations de l'écart de production (celui qui résulte de la crise et qu'il convient de rattraper) de la Commission (-1,3 % seulement en 2016) qui sous-estime fortement les déséquilibres actuels.

La France avait en 2016 un déficit de 3,3% de son PIB. Une partie de ce déficit s'explique par la mauvaise situation conjoncturelle de l'économie française. Augmenter l'emploi de 4%, ce qui mettrait le taux de chômage à 7% (le niveau atteint en 2007), réduirait le déficit public à 1,3 % du PIB, qui est sans doute un majorant du déficit structurel. Pour stabiliser la dette publique à 80 % du PIB avec une croissance en valeur de 3,5 % (1,75 % en volume, 1,75 % en inflation), il suffit que le déficit à conjoncture moyenne soit inférieur à 2,8 % du PIB. A 1,3 %, la France est déjà largement en dessous de cette limite. Elle n'a pas besoin de faire plus d'efforts budgétaires.

Chaque point d'emploi manquant coûte 12 milliards à la protection sociale. Ce déficit conjoncturel doit être accepté car ce n'est pas en période de chômage que l'on peut réduire les prestations chômage ou augmenter les cotisations. Il est donc légitime que la protection sociale ait un certain déficit en période de récession.

Selon la note de l'Institut de l'entreprise, la dette remet en cause l'équité entre générations. Nous vivrions à crédit au détriment des générations futures. Mais, comme le montre le tableau 2, la richesse nette des administrations est positive (de 12 % du PIB). La valeur des actifs physiques publics (hôpitaux, écoles, crèches, routes...) et des actifs financiers (actions d'entreprises publiques ou privées) est supérieure à la dette publique. De plus, les jeunes générations bénéficient, comme les autres, des dépenses publiques (soins de santé, éducation gratuite, prestations familiales...). Enfin, pour juger de l'équité intergénérationnelle, il ne faut pas seulement tenir compte des avoirs publics, mais aussi des avoirs privés. Le patrimoine de la France en actifs physiques représente aujourd'hui 6,31 fois le PIB et la dette nette de la France envers l'extérieur est évaluée à 9 % du PIB ; la richesse

des Français est donc de 6,22 fois le PIB. C'est ce patrimoine dont hériteront les futures générations.

## 2. Patrimoine des administrations publiques (fin 2015)

	Milliards	En % du PIB
Actifs physiques (1)	1 926	88,3
Actifs financiers (2)	1 278	58,6
Dettes brutes (3)	2 940	134,8
Richesse nette (1) + (2) – (3)	267	12,2

Données 2015. Source: INSEE.

Ce qui mettrait gravement en péril l'équité générationnelle, ce serait notre incapacité à engager rapidement la transition écologique (de ne pas laisser une Terre décente) ; ce serait aussi de mettre en cause le modèle social français, ne pas assurer le maintien de l'éducation et de la santé gratuites, d'une retraite publique garantie et d'un niveau satisfaisant, bref tout ce que le Medef propose.

Les taux d'intérêt sont actuellement très bas en raison des déséquilibres mondiaux. Ainsi, en février 2017, la France peut s'endetter à 1,1% à 10 ans, ce qui prouve que les marchés financiers font confiance à la France, considèrent que la dette publique est soutenable. Sont-ils bizarrement plus clairvoyants que l'Institut de l'entreprise ?

\* \*

Les prochaines élections – présidentielle puis législatives – vont donner lieu à un intense débat. Il faut souhaiter que ce débat soit à la hauteur des enjeux car la France va mal. Elle vient de connaître – à l'instar de la zone euro – une décennie perdue en termes d'activité.

Que le grand patronat présente à cette occasion ses propositions n'est pas en soi répréhensible. Cela le devient lorsqu'il avance masqué en prétendant faire œuvre d'objectivité voire de scientificité à travers les publications d'instituts ou de fondations qu'il finance abondamment.

L'Institut de l'entreprise est l'un de ces think tank patronaux. Comme il vient d'être montré, la note qu'il vient de publier à l'encontre de la dépense publique est totalement biaisée.