



La France et ses déficits

Par JEAN-PIERRE PATAT,
Conseiller du CEPII, Conseiller chez Thierry Apoteker Consultant
26/10/09



Entre 2007 et 2009, le montant de la dette publique française devrait passer d'un niveau représentant 63,8% du PIB à 73,9%, soit un saut de 10 points en deux ans, succédant à une période qui, débutant à la fin des années 70, a vu le poids de la dette du pays passer de 21% de la richesse nationale à 64% en 2006. Les déficits budgétaires, - 8,2% du PIB en 2009, pratiquement autant en 2010, - mais hors dépenses financées par le Grand Emprunt qui vont encore l'alourdir, continueront de nourrir la forte croissance de la dette que le Ministère de l'Economie situe à 90% du PIB en 2012. Dans le maelstrom de la crise, la France n'affiche toutefois pas les résultats budgétaires les plus catastrophiques. A l'exception de l'Allemagne, dont les déficits et l'alourdissement du poids de la dette sont, pour le moment, comparables aux nôtres, les autres pays de l'OCDE connaissent des situations pires : Etats-Unis, Royaume-Uni, Espagne, sans parler des « petits » pays, tels la Finlande l'Irlande et les pays Baltes, enregistrent des déficits dépassant, souvent très largement les 10% du PIB. Deux facteurs expliquent cette relative modération dans la dérive : une récession moins forte qu'ailleurs, -elle devrait être de l'ordre de 2% en 2009 contre plus de 4% dans la zone euro ; un plan de relance qui, même si l'on y agrège les différents rajouts, atteint environ 2% du PIB, soit un niveau nettement inférieur à celui de nos partenaires européens (Italie excepté), sans parler du colossal plan mis en oeuvre par le gouvernement américain. Il n'empêche. Ces chiffres, sans précédent, ont de quoi inquiéter. Mais on est bien obligé de constater que la plupart des commentaires et analyses qui fleurissent sur ce sujet témoignent, si l'on veut être aimable, d'une certaine schizophrénie. Qui envisage que l'on mette fin aux mesures de relances, où /et que l'on augmente les impôts afin d'enclencher dès maintenant un mouvement vertueux de réduction des déficits ? Personne évidemment. Parmi ceux qui sonnent le tocsin, nombreux avaient d'ailleurs, en son temps, estimé le plan de relance insuffisant. Comment s'indigner que le G20 n'ait pas traité du problème des déficits et de la dette alors qu'une de ses premières recommandations a été qu'il fallait, dans tous les Etats, poursuivre les actions de stimulation de l'activité économique ? Toute cette agitation ne fait pas avancer d'un iota la solution, et, surtout, esquive les vrais problèmes. Parce qu'en effet, dans les déficits actuels, la dérive due à la crise- moindres recettes fiscales, augmentation des dépenses sociales, actions de relance, -ce que le Président de la République a qualifié de « bon déficit », s'atténuera d'elle même lorsque la croissance sera revenue. Ce sera long bien sûr car, de l'avis de la plupart des experts (mais ils se sont déjà tellement trompés !) la future croissance sera molle. Mais le mouvement de

réduction des dépenses de crise et de raffermissement des recettes fiscales sera enclenché. Le véritable problème est un déficit « structurel » qui n'est pas éloigné de 3% du PIB. Ce qui ne prend pas le chemin d'être sérieusement entamé, par contre, et c'est là à notre sens, le véritable problème, c'est la réduction significative jusqu'à disparition, de ce « socle » de déficit qui paraît incompressible, et que nous traînons depuis trente ans. En effet, dans l'accroissement quasi continu du poids de la dette observé depuis la fin des années 70, la part des déficits qui seraient dus à des accidents conjoncturels est négligeable. L'essentiel est dû à l'augmentation continue des dépenses de fonctionnement, d'intervention, et d'ordre social qui constituent la presque totalité d'une dépense publique atteignant en 2007, avant la crise par conséquent, 52,3% du PIB, contre 46,6% dans la zone euro et 46,8% dans l'Union européenne. Des dépenses que des prélèvements obligatoires, pourtant eux aussi parmi les plus élevés en Europe, ne suffisent pas à financer depuis des décennies. Depuis trente ans, chez presque toutes les administrations et services publics, souvent subventionnés, le refrain permanent a été : « plus de moyens !! ». Une revendication à laquelle aucun gouvernement, au moins jusqu'à récemment, n'a sérieusement résisté. Depuis trente ans, les gouvernements ont par ailleurs, multiplié, pour résoudre un problème, les avantages fiscaux, les fameuses « niches ». On sera plus indulgent pour la dérive des déficits des comptes sociaux qui, au moins en ce qui concerne l'assurance maladie, semblaient sur la voie d'une amélioration avant la crise. Les citoyens ne sont pas des économistes et les différents acteurs défendent leurs intérêts. Tout cela est normal. Les gouvernements successifs ont fait preuve de faiblesse, mais aussi, - et c'est peut-être plus grave - d'un état d'esprit très particulier face aux questions de finances publiques. Symptomatique à cet égard est l'attitude vis-à-vis du fameux Pacte de Stabilité et de Croissance qui, dans la lignée des critères de Maastricht, recommande des déficits jamais supérieurs à 3% du PIB et une dette publique n'excédant pas 60%. Au pire, ces règles de bon sens dans une zone à monnaie unique sont considérées par la classe dirigeante comme des carcans intolérables et d'un autre âge (« idiots ! », imposés par le dogmatisme allemand ; au mieux il sont mal interprétés : alors que la limite de 3% est, dans l'esprit du Traité, un extrême dont on ne doit s'approcher qu'exceptionnellement, par exemple lorsque la conjoncture est défavorable, pour nombre de responsables français, c'est la vitesse de croisière autorisée. Un bon témoignage de ce logiciel de pensée est, au début du siècle, la querelle burlesque à propos de la « cagnotte » qui a sérieusement limité les efforts du gouvernement de l'époque pour respecter l'esprit du Pacte en profitant d'une bonne conjoncture afin de réduire une dette qui frisait déjà les 60% du PIB. Avant même la crise, la France avait déjà de mauvais résultats budgétaires. Notre situation contrastait fortement avec celle de la plupart des autres pays européens qui avaient assaini leurs comptes : notre déficit n'était guère éloigné des 3% de PIB en 2007, alors qu'il n'était que de 0,2% en Allemagne et en Belgique, de 1,5% en Italie, les Pays Bas et l'Espagne affichant des excédents de 0,3% et 2,2%. Ainsi, en dépit de dérives qui, au plus fort de la crise paraissent globalement moins fortes que celles de ses partenaires, notre pays est fondamentalement dans une plus mauvaise situation : les presque 10% de déficit de l'Espagne dus aux effets de la crise, contiennent par eux-mêmes les éléments de leur résorption, même si celle-ci prendra évidemment beaucoup de temps et si certaines séquelles subsisteront. La situation est différente chez nous, même si un plan de relance plus mesuré et un creux de récession moins accusé ont moins gonflé qu'ailleurs le « bon » déficit. Aussi, les appels pour distinguer le « bon » déficit du

« mauvais » semblent s'être atténués. La ministre qui avait un moment plaidé pour que, dans l'appréciation du respect des critères de Pacte, on fasse cette distinction s'est peut-être rendu compte à quel point une telle présentation, qui ferait clairement apparaître notre pays comme le plus mauvais élève de la zone euro, serait contreproductive. Réduire, faire disparaître ce « mauvais » déficit est l'enjeu essentiel des prochaines années. Deux raisons pour cela : d'une part, ce déficit est la cause, sournoise mais fondamentale de l'alourdissement structurel de la dette, -pour stabiliser le ratio dette /PIB, il faut, avec un déficit de 3% du PIB, une croissance 5% en valeur, soit, compte tenu de l'inflation tendancielle, au moins 3% en volume. On en est loin, en grande partie parce que, et c'est la deuxième raison pour s'y attaquer, la cause de cette dérive permanente, le poids toujours plus lourd des dépenses publiques, a réduit dans le passé et réduira dans le futur notre potentiel de croissance. Certains se rassurent en estimant que, le secteur privé étant moins endetté qu'ailleurs, notre situation globale ne serait pas si mauvaise. C'est oublier que la dérive des dépenses publiques ne résulte pas, pour l'essentiel d'opérations productives. C'est une traduction chiffrée du « modèle français » lequel nous a peut-être permis une meilleure résistance à la crise ; c'est une compensation insuffisante pour un passé de croissance médiocre et un avenir qui risque de le demeurer.