



Opinions Libres

le blog d'Olivier Ezratty

Trop d'Etat, oui mais où ça? (1)

Dans le débat de la présidentielle et depuis bien avant, il est de bon ton de fustiger le “trop d'Etat”!

- A **droite**, Nicolas Sarkozy a ainsi intégré dans son programme le fait de ne pas remplacer la moitié des fonctionnaires qui partent à la retraite. Effet de manche et de communication car une telle mesure, si elle a peut-être un sens au niveau global, ne peut pas s'appliquer de manière uniforme dans tous les services de l'Etat et des collectivités locales. On entend aussi parler de gains d'efficacité, mais sans plus de détails (voir le **programme de l'UMP** pour 2007 qui sert de socle à celui de Nicolas Sarkozy).
- A **gauche**, on évite soigneusement ce sujet qui pourrait fâcher. On parie sur la relance de l'économie par la confiance. Et ainsi, de résorber les déficits. On parle aussi de focaliser les aides aux entreprises là où elles sont vraiment nécessaires, en fustigeant régulièrement les grands groupes industriels (voir le **programme de Ségolène Royal** qui est soutenu et détaillé dans le **projet du Parti Socialiste**).
- Chez d'**autres**, on prône la réduction ou la suppression des charges sociales, qui pèsent effectivement lourd sur les charges des entreprises, notamment des PME. Mais on oublie évidemment que ces charges servent à financer la protection sociale. Et que les supprimer viserait à supprimer au passage cette protection.

Le problème de la démarche comme des prises de position de la totalité des candidats à la Présidentielle, c'est qu'elle est indifférenciée et qu'elle évite soigneusement de dire où il a trop d'Etat. C'est plus facile de dire qu'il faudra ajouter des hôpitaux ici, des juges là, ou telle aide par ci ou par là, que de donner des indications de là où devront être effectuées des coupes sévères. Car il en faudra si l'on veut dégager des marges de manoeuvre pour à la fois réduire la dette publique et financer des avancées économiques et sociales dans le pays.

Eviter les problèmes qui fâchent est “normal”. C'est la politique. C'est la démagogie qui consiste à ne pas froisser telle ou telle partie de l'électorat. Tout du moins, avant les élections.

Pourtant, une telle démarche devrait être entamée pour savoir où est donc ce “trop d'Etat” en France. Le niveau des prélèvements en France qui financent la puissance publique est en effet l'un des plus élevés du monde.

Des benchmark qualitatifs et quantitatifs s'imposent entre grands pays. Pourtant, il n'en existe pas de sérieux qui pointe là où se situent les différences. Avec une analyse des budgets, des effectifs, autant de fonctionnaires que de sociétés privées qui assurent des missions publiques, comme le recouvrement des impôts, qui est sous-traité dans certains pays scandinaves.

Il y a alors quelques principes simples qui pourraient être appliqués dans la manière de gérer l'Etat pour faire quelques économies. Nous y reviendrons.

Le secteur public en France

En fait, le secteur public en France comprend trois composantes qui interagissent d'une manière complexe d'un point de vue budgétaire:

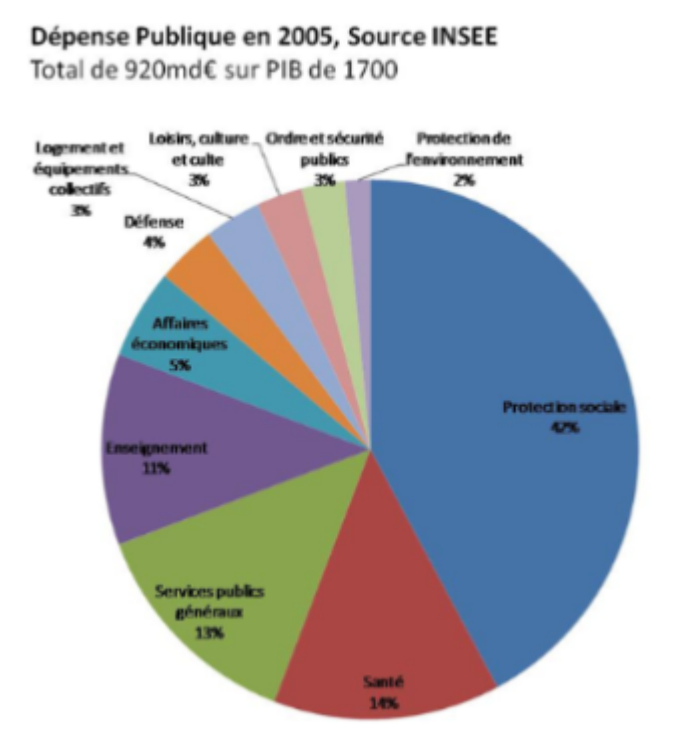
- L'**Etat** et ses services généraux qui assurent l'éducation (+ enseignement supérieur + recherche), la défense, la sécurité, la justice, les affaires étrangères, l'équipement, la culture et un tas d'autres missions diverses.
- Les **Collectivités Locales** qui assurent une part de la protection sociale comme le RMI, les infrastructures – notamment de l'éducation – et des services locaux divers.
- La protection **sociale et de santé** qui couvre les dépenses de santé, de retraite, l'assurance chômage, le soutien aux familles, et tout un tas d'allocations spécifiques (aide au logement, etc).

Dans chacune de ces branches, la France présente des spécificités qui expliquent une dépense publique élevée, et la nécessité de réformes et d'économies. Mais il est difficile de les "choisir" juste sur un plan émotionnel. Il faut y regarder de près sur les chiffres.

Avant de se lancer dans des plans sur la comète sur les économies à faire, il est bon d'avoir une vue d'ensemble des budgets correspondants. Ce que quasiment personne n'a. Sauf quelques spécialistes et politiques, probablement un peu perdus devant l'immensité du domaine.

Structure de la dépense publique

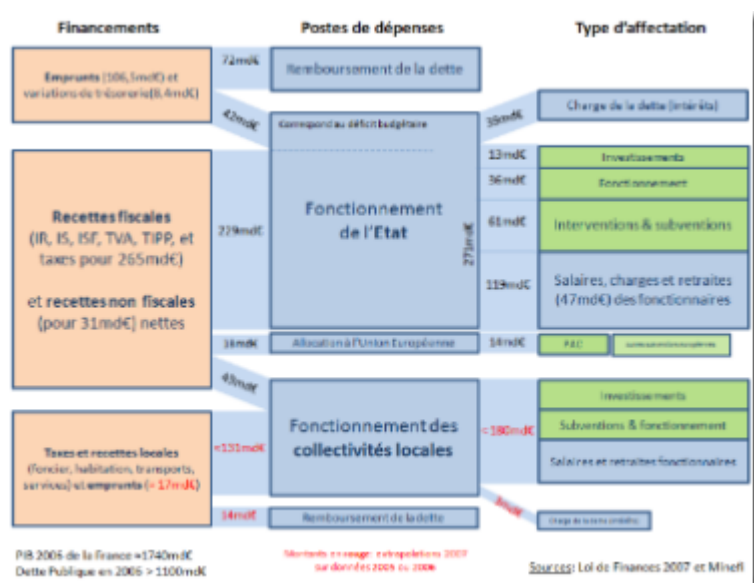
Commençons en approche "top bottom", avec la structure des dépenses publiques en France par grandes catégories, telles que structurées par l'INSEE (*source des données ici*):



La protection sociale arrive en premier, suivie des services généraux de l'Etat (qui agglomèrent un tas de choses), puis l'enseignement, les affaires économiques, la défense, etc. Cela représente aux alentours de 55% du PIB de la France. Même si la dépense est ensuite, heureusement, réinjectée en grande partie dans le secteur privé. C'est d'ailleurs là que le bas blesse en France : on croit que c'est un cercle vertueux alors qu'il ne l'est pas vraiment. La dépense privée créatrice de richesses nettes en France relève de la production matérielle ou

immatérielle de biens, et de leur exportation. Le reste est de l'économie interne au pays.

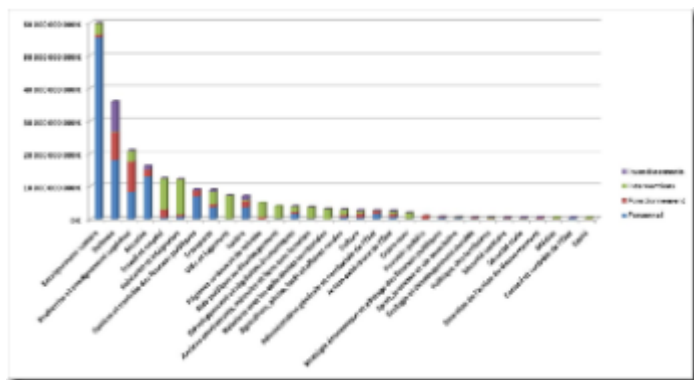
Si l'on zoome dans l'Etat et les Collectivités Locales, voici une petite analyse personnelle des grandes masses de flux financiers, des recettes aux dépenses (voir l'image en grand au format PDF, source: moi-même):



J'ai essayé en un coup d'oeil de montrer le poids de la dette publique et les flux associés, et l'articulation entre Etat, Collocs et Union Européenne. Chaque flèche mérite un roman. Le mieux pour en savoir plus est de consulter la Loi de Finances 2007. Mais ce n'est pas de la tarte de s'y retrouver dans la compta publique!

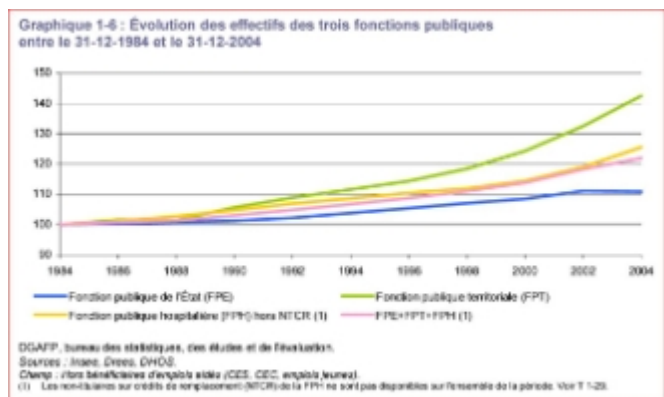
La France empruntera donc en 2007 l'équivalent de 6% de son PIB, soit 105md€ pour financer son déficit budgétaire de l'Etat et le remboursement de sa dette. Le déficit est d'ailleurs indirectement alloué quasiment intégralement au financement des intérêts de la dette. Le déficit des collectivités locales est assez modéré et en voie de résorption, ne serait-ce que parce que les communes n'ont pas le droit d'avoir de budgets déficitaires. Et les comptes de la protection sociale sont régulièrement au rouge, et financés chroniquement par l'Etat et la RDS. Mais ce déficit n'est qu'aux alentours du tiers de celui de l'Etat. Le poids de la dette, de plus de 1000md€ est évidemment insupportable, même s'il est voisin de celui de grands pays comme les USA ou le Japon et un peu supérieur à la moyenne européenne. Cumulé aux retraites à venir, il fait peser sur les générations futures un risque financier bien trop élevé.

Si l'on zoome sur les dépenses de l'Etat par poste, on découvre ceci, à savoir le poids de chaque Ministère et la répartition entre dépenses de personnel, de fonctionnement, d'investissement et d'interventions ou subventions:

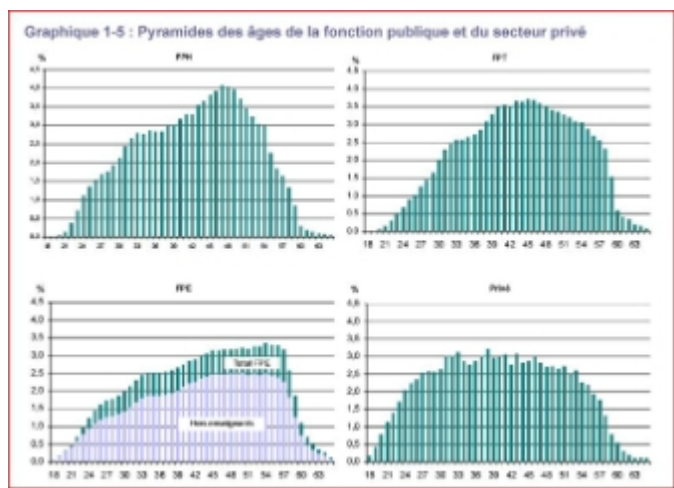


Dans la loi de finance 2007, 82% du budget de l'Etat est concentré sur les pôles de l'enseignement et de la recherche, de la défense, la sécurité et la justice, travail/transport/villes, et sur la gestion des finances publiques.

Autre point clé, c'est l'évolution de ces dépenses publiques. En fait, ce sont les collectivités locales qui ont vu leurs dépenses progresser le plus ces 10 dernières années, et pas seulement du fait du transfert de responsabilités de l'Etat. L'effectif des Collocs a ainsi augmenté de plus de 40% en 20 ans tandis que celui de l'Etat n'augmentait que de 11% (données consultables dans le **Rapport sur la Fonction Publique**).



Leur pyramide des âges explique l'intérêt de Sarkozy pour ne pas remplacer la moitié des fonctionnaires qui partent à la retraite, c'est (*même source, Rapport Fonction Publique*):



Les fonctionnaires actifs sont bien plus âgés que les salariés du privé. Je n'en connais pas la raison exacte. En tout cas, cette pyramide des âges entraîne un énorme nombre de départs en retraite dans les 2-3 années qui viennent, départs qui vont s'atténuer ensuite, une fois passées les générations du baby boom des années 1940. Donc, l'opportunité est là de rapidement baisser les effectifs de la fonction publique. Encore faut-il savoir où.

Du côté des dépenses de santé et de protection sociale, la mécanique est en apparence plus simple, tant que l'on ne rentre pas dans le détail des régimes spéciaux divers (voir *l'image en grand au format PDF*):



Se pose ici l'équilibre de la branche maladie, toujours mis à mal, et surtout celui de la branche vieillesse. On peut en fait réaliser quelques économies en maîtrisant les dépenses de santé, et effectuer quelques ajustements (douloureux) entre le régime général et les régimes spéciaux des retraites pour au minimum assurer une meilleure équité de traitement. Après se pose l'inévitable question de la date des départs en retraite. Question

macro-économique intéressante. Faut-il ne pas y toucher pour, comme disait Ségolène Royal hier soir sur TF1, éviter de créer plus de chômage? Ou au contraire, le rallonger pour augmenter la production de travail par habitant et la richesse du pays, comme le prône la droite? A priori, il semblerait que la quantité de travail globale par habitant et par salarié soit un gage de compétitivité et de création de richesse. C'est comme cela que l'on peut interpréter certaines statistiques.

Fin des préliminaires...

Je vais continuer dans un post suivant en évoquant les spécificités peu souvent évoquées de ces différentes dépenses publiques. Et donner quelques pistes d'économies.

Au passage, grande question: pourquoi donc me suis-je lancé là dedans? Et bien, c'est la campagne présidentielle qui m'y incite. Je suis agacé du manque de pédagogie des politiques et des médias et des anathèmes et autres propositions jetées un peu en l'air, sans en comprendre les tenants et les aboutissants. Donc, je creuse pour en savoir plus à la fois pour ma gouverne personnelle et pour en faire profiter les autres. Et comme l'économie et l'innovation sont liées indirectement à la dépense publique, je ne m'éloigne pas tant que cela de mon cheval de bataille: comment réussir dans l'innovation, particulièrement en France. On y arrivera d'une manière ou d'une autre.

Cet article a été publié le 20 février 2007 et édité en PDF le 22 décembre 2021.
(cc) Olivier Ezratty – “Opinions Libres” – <https://www.oezratty.net>