

LE PROBLEME DE LA DETTE FRANÇAISE DANS LE CONTEXTE INTERNATIONAL

Intervention de Jacques de Larosière,

A l'occasion de la conférence de Standard & Poors sur :

« Les défis de la politique économique en France et dans la zone Euro »

Le 10 octobre 2006, à Paris

Les déficits budgétaires répétés conduisent à l'accumulation de la dette publique.

Ainsi, en France, la dette financière des administrations publiques atteint quelque 1.100 milliards d'euros soit plus de 60 % au Produit Intérieur Brut (20 % en 1980).

En général, les économistes considèrent qu'au-delà de 40-50 % la cote d'alarme et atteinte :

1. Cette situation n'est pas propre à la France : d'autres Etats connaissent des niveaux du même genre (ainsi, la Hongrie a dépassé le niveau de 60 % de son PIB depuis deux ans, et d'autres Etats connaissent des niveaux plus élevés (Grèce : 107 %, Italie : 106 %, Belgique : 93 %) pour n'en citer que quelques uns.

2. Mais, ce qui doit être remarqué, c'est que nombre de pays industrialisés (à l'exception de l'Italie) qui ont connu un gonflement excessif de la dette publique à la suite de dérapages budgétaires, ont entrepris de redresser la situation et y sont parvenus.

Quelques exemples peuvent être rappelés :

- Canada : la position budgétaire canadienne s'est inversée depuis le début des années 90, passant d'un déficit de 5 % du PIB à un excédent de 3 % en 2000 et d'1,5 % en 2005. La dette publique canadienne a ainsi été ramenée de 60 % du PIB à 26 % en 2005.
- Australie : d'un déficit de 4 % du PIB en 1992-93, la position des finances publiques est devenue excédentaire en 2003 (+ 2 % du PIB). L'excédent s'est élevé en moyenne annuelle à 1,5 % entre 2003 et 2005.
- Nouvelle Zélande : le déficit est passé de 5 % du PIB en 1992 à un excédent de 3 % en 2000 (+ 1,5 % en 2005). La dette publique (74 % du PIB en 1987) a diminué de moitié.
- Chili : ce pays, qui a adopté une règle de surplus structurel du budget a institué un groupe d'experts indépendants pour déterminer les hypothèses économiques sous-tendant le budget et notamment les prévisions relatives au prix du cuivre.

3. Les pays cités ci-dessus -et j'aurais pu en ajouter bien d'autres- ont adopté par voie législative des règles contraignant à la fois les gouvernements et les législateurs (« rules-based » systems).

Il est à remarquer que les règles posées par le Traité de Maastricht (1992) et le Pacte de Stabilité et de Croissance (1997) participent du même esprit. Il est regrettable qu'elles n'aient

guère été systématiquement suivies par l'ensemble des pays européens et notamment par les plus importants d'entre-deux : la France et l'Allemagne.

Or, le fait de participer à une Union monétaire devrait amener l'ensemble des membres de l'Union à respecter une discipline budgétaire commune. C'est là un élément essentiel du bon fonctionnement de l'Union. Malheureusement, il est de fait que le « peer pressure » s'est transformé en « peer concessions » et « peer arrangements ».

4. Etant donné le niveau de l'endettement financier des administrations publiques, en France, il n'est plus possible de continuer la politique de facilité qui a prévalu depuis tant d'années. Comme d'autres pays démocratiques cités plus haut, il est grand temps de réagir.

Notre pays, sous l'initiative du Ministre des Finances prise en juillet 2005, a commencé, semble-t-il, à prendre conscience de la gravité de la situation.

Le Rapport Pébereau -commissionné par le Ministre des Finances- et publié fin 2005 présente un diagnostic sans fard de la situation et propose un certain nombre de recommandations nécessaires pour renverser la tendance.

Quelques remarques rapides pour **synthétiser le constat** :

1. L'explosion de la dette financière résulte non pas d'une politique mais de la succession ininterrompue de déficits constatés depuis vingt-cinq ans. Ce phénomène provient du fait que les dépenses publiques augmentent systématiquement plus vite que les recettes. Bien que la France ait un des niveaux de prélèvements obligatoires les plus élevés du monde, ses administrations ont quant même besoin de s'endetter pour financer leurs dépenses qui sont aussi, en termes de PIB, parmi les plus élevés du monde (54 %).

2. La charge de la dette publique financière est devenue très lourde. En ce qui concerne la seule dette de l'Etat (80 % du total de la dette financière de 1100 milliards d'euros) la charge des intérêts représente quelque 40 milliards d'euros, soit près de 3 % du PIB (les fameux 3 % qui nous manquent pour avoir une croissance dynamique). Il faut souligner que cette charge d'intérêts est elle-même financée par l'endettement. Et encore, nous bénéficions de taux d'intérêts exceptionnellement faibles depuis quelques années.

3. L'accroissement de l'endettement n'a été utilisé que très partiellement pour renforcer l'investissement public. En principe, l'endettement ne devrait financer que l'investissement productif. Il ne devrait jamais être utilisé pour couvrir les dépenses de fonctionnement. Mais, en fait, pendant dix-neuf des vingt-cinq dernières années, le déficit public (et donc l'endettement correspondant) a été consacré à hauteur de 40 % en moyenne à financer des dépenses courantes qui ne figurent pas à l'actif de l'Etat.

C'est sur la base de ce constat que **le Rapport préconise un certain nombre de recommandations.** Il y a, en effet, urgence. La seule poursuite des tendances actuelles aboutirait, d'ici quelques années, à des chiffres ingérables. Par ailleurs, les perspectives démographiques de notre pays vont aggraver considérablement les problèmes de déséquilibre des systèmes de santé et de retraite. Nos finances publiques doivent s'y adapter.

Le Rapport Pébereau suggère un retour à l'équilibre budgétaire en moins de cinq ans. Cet objectif implique de stabiliser les dépenses en euros courants à fiscalité inchangée. L'objectif serait que le déficit de l'Etat (qui représentait, en 2004, 16 % de ses recettes) se réduise à 11 % la première année du plan puis à 7 % la deuxième, à 2,5 % la troisième, pour disparaître à la quatrième ou à la cinquième année. Les recettes exceptionnelles (ouverture du capital d'entreprises publiques, cession d'actifs ou surcroûts de recettes dus à une meilleure conjoncture...) devraient être affectées en totalité au désendettement.

Cet effort est réaliste : il correspond à une réduction du niveau global des dépenses de l'Etat d'environ 25 milliards d'euros en cinq ans (soit 1,5 % du PIB). D'autres pays ont réalisé des économies très supérieures.

Enfin, cet effort n'est pas de nature à réduire la croissance. Tout au contraire, en libérant des ressources pour l'investissement du pays, et en permettant au budget, une fois l'ajustement réalisé, de jouer son rôle contra-cyclique, la France sera beaucoup mieux placée en matière de dynamisme et de croissance.

Il est encourageant que les pouvoirs publics se soient clairement engagés dans la direction de l'assainissement des finances publiques.

L'annonce par le Ministre des Finances d'un programme à cinq ans destiné à ramener la dette publique à 60 % du PIB, la présentation d'un budget 2007 qui, en année électorale, verrait une diminution de 1 % (en termes réels) de la dépense de l'Etat, une réduction du déficit à 2,7 % et une baisse des taux d'endettement d'un point de PIB, vont évidemment dans la bonne direction.