

L'(in)soutenabilité des finances publiques

Pantin, le 20 avril 2011

Sommaire

Sommaire **1**

Introduction **2**
Dominique LAGRANGE 2
Frank VERMEULEN 2

Diagnostic et perspectives macroéconomiques des finances publiques en France et dans l'Union européenne **4**
Stéphane GALLON 4
Amélie VERDIER 6

Questions **9**

Comment conjuguer la soutenabilité des finances et les missions de service public de proximité ? **12**
René DOSIERE 12
François CASTEIGNAU 13
Michel KLOPFER 14

La soutenabilité des finances publiques : discerner et choisir à l'épreuve de la contradiction des valeurs **16**
Frank VERMEULEN 16
Jean-Yves LARRAUFIE 16
Christian VIGOUROUX 18

Questions **21**

Conclusion **23**
Pervenche BERES 23

Introduction

Dominique LAGRANGE
Directeur de la formation de l'INET

Mesdames et Messieurs, nous vous souhaitons la bienvenue pour cette sixième édition des Mercredis de l'INET qui se déroule dans les beaux locaux de la Délégation régionale Première Couronne Ile-de-France. Ces Mercredis sont un temps de formation, de réflexion et d'échange sur des sujets d'actualité ayant trait à l'action publique locale.

La soutenabilité des finances publiques est une question centrale pour les décideurs publics et suscite des analyses foisonnantes dont il n'est pas toujours facile de discerner les enjeux ni les conséquences pour le service public, notamment local. Cette journée nous permettra de croiser les analyses d'experts, d'élus locaux, nationaux et européens, ainsi que les points de vue et pratiques des dirigeants de collectivités. Monde globalisé oblige, notre approche ira de l'international au local.

Frank VERMEULEN
Directeur associé de FVA management

Depuis la crise de la dette privée qui s'est déclenchée en 2007 aux Etats-Unis pour se propager à l'Europe, puis à l'ensemble du système financier, la soutenabilité des finances publiques est redevenue un sujet d'une actualité brûlante, en particulier dans la zone Euro où les tensions sur les dettes souveraines sont très vives (exemple de la Grèce, de l'Irlande, du Portugal,…). La dette souveraine française, qualifiée d'« astronomique » ou d'« abyssale » par certains, ne date toutefois pas d'aujourd'hui, ni de 2007. Les finances publiques sont l'expression et le déterminant majeur de phénomènes politiques. Nombre de théoriciens, comme J. Schumpeter ou G. Jèze, soulignent que les besoins financiers sont à l'origine de l'Etat : pouvoir financier et pouvoir politique sont étroitement liés.

L'examen des finances publiques et de leur soutenabilité mobilise plusieurs registres de valeur, dont certains peuvent entrer en conflit : le registre économique, financier ou technique qui sont parfois difficiles à concilier avec le registre social, civique, voire éthique. Cette journée comportera donc trois tables rondes. La première brossera un tableau macroéconomique de notre sujet. La deuxième se consacrera aux répercussions de ces phénomènes sur les collectivités locales. Enfin, le troisième atelier sera consacré à une perspective éthique : comment les dirigeants des collectivités peuvent-ils prendre des décisions parfois très difficiles ?

Je remercie nos orateurs, tous spécialistes reconnus dans leurs domaines respectifs, d'avoir accepté de prendre part à nos travaux. Avant de leur donner la parole, je propose quelques réflexions sur les grands enjeux du débat sur l'insoutenabilité des finances publiques.

Selon la base linguistique TLF (Trésor de la langue française), est « soutenable » ce qui est justifiable, ce qui peut être supporté ; inversement, est « insoutenable » ce qui est injustifiable et indéfendable. Le terme vient de l'ancien français « soustenable », en anglais *sustainable.*

La santé financière d'un agent économique – qu'il s'agisse d'une banque, d'une entreprise ou d'un ménage, est évaluée à l'aide de concepts comme la liquidité ou la solvabilité. Ces concepts sont cependant statiques : a un moment donné, un agent est *solvable* si ses actifs sont suffisants pour faire face à ses dettes. Un agent peut être solvable mais illiquide, c.a.d. qu'il a suffisamment d'actifs pour couvrir ses dettes, mais ne peut réaliser ces actifs assez vite pour faire face à ses échéances sans risquer une décote très importante.

Or, contrairement à un agent privé, un Etat possède une durée de vie théoriquement illimitée et dispose également du pouvoir de lever l'impôt. Le concept de *soutenabilité* s'est donc imposé pour appréhender le caractère dynamique des finances publiques : elles sont jugées soutenables si, compte tenu des prévisions de dépenses et de recettes, l'Etat n'est pas exposé à un risque d'insolvabilité ou d'ajustement irréaliste de ses finances. Ce concept n'implique pas nécessairement un solde budgétaire à l'équilibre : la dette publique doit être égale ou inférieure à la somme actualisée des excédents budgétaires futurs, hors intérêts de la dette.

Mais la théorie économique n'est pas en mesure de définir une limite à partir de laquelle une dette publique est considérée comme trop élevée : l'horizon retenu pour calculer les excédents budgétaires est théoriquement infini. On pourrait donc tolérer des endettements très importants sans remettre en cause le principe de soutenabilité. Inversement, il convient de définir un horizon pour calculer la soutenabilité des finances publiques et rester dans des critères acceptables.

Comme presque partout ailleurs, la dette publique prend en France son essor à la fin des années 1970. On peut d'ailleurs s'interroger sur le lien entre ce phénomène et le mouvement néolibéral de dérégulation des marchés financiers. La financiarisation a-t-elle aggravé la situation par l'intérêt de la dette ou a-t-elle permis, au contraire, une gestion moins coûteuse ? Toujours est-il que la dette atteignait 1489 milliards d'euros en 2009 et approche les 1600 milliards à la fin de l'année 2010.

Le niveau de dette actuel de la France n'est pas exceptionnel si on la replace dans une perspective historique : certains pays ont déjà connu des niveaux d'endettement de 100 %, voire 200 % de leur PIB. Plusieurs solutions sont envisageables pour sortir d'une telle situation. On peut laisser filer l'inflation, comme cela fut le cas entre 1921-1923 en Allemagne, ou au Japon en 1944-1946, et peut-être actuellement aux Etats-Unis. La croissance économique, accompagnée d'ajustements budgétaires par réduction des dépenses publiques, est également une solution, mise en œuvre par le Royaume-Uni après les guerres napoléoniennes ou les Etats-Unis après la grande dépression des années 1930 et après la Seconde Guerre mondiale. Le Canada du début des 1990 a recouru à l'ajustement budgétaire par les dépenses et les recettes, de même qu'un certain nombre de pays européens, pour satisfaire aux critères de Maastricht et entrer dans la zone Euro. Une combinaison de ces trois solutions peut également être envisagée pour abaisser les primes sur risque des titres émis, comme la France l'a fait entre 1922 et 1929. Le défaut partiel ou total d'un Etat est enfin une solution radicale, mais inenvisageable.

La soutenabilité nous confronte donc à deux problèmes concomitants : d'une part, il faut rembourser la dette publique à chaque échéance des titres et, dans le même temps, trouver les financements du développement durable sans augmenter la dette ni les prélèvements. La soutenabilité renvoie également à un enjeu de justice sociale et fiscale : Gilles Carrez estime dans son rapport au Parlement que les exonérations et réductions d'impôts ou de cotisations sociales accordées depuis 2000 représentent un manque à gagner annuel de 100 à 120 milliards d'euros pour le budget de l'Etat. Au-delà, comment les collectivités territoriales peuvent-elles mener une politique de développement local en réduisant les inégalités ?

Pour conclure, il n'est pas saugrenue de se demander quel est l'impact des cultures nationales sur la soutenabilité des finances publiques. Ainsi, à la question « Pensez-vous que l'on puisse faire confiance aux autres ? », 25 % des Français répondent par la négative, alors qu'en Suède et au Danemark les citoyens déclarent faire confiance aux autres à 80 %. De même, à la question « Pensez-vous qu'il n'est jamais justifiable de demander indûment des aides publiques ou de frauder le fisc ? », seuls 40% des Français répondent par l'affirmative contre plus de 80% au Japon ou au Danemark. Les finances publiques posent donc non seulement des questions techniques et macroéconomiques, mais aussi un problème éthique. L'exemple suédois, sur lequel nous reviendrons cette après-midi, montre comment un pays a pu résoudre les conflits de valeur entre différentes approches de la soutenabilité des finances publiques.

Diagnostic et perspectives macroéconomiques des finances publiques en France et dans l'Union européenne

Stéphane GALLON
Service des études économiques, Caisse des Dépôts

La Caisse des Dépôts est un investisseur de long terme et d'intérêt général. Je concentrerai donc ma présentation sur des sujets structuraux, de long terme et avec un point de vue international.

L'évolution de la dette publique des grands Etats depuis 1980 montre que le Japon se distingue par une dette particulièrement élevée, de l'ordre de 200 % du PIB, et que les autres pays forment un bloc relativement homogène. Le cas japonais doit être écarté rapidement, car il est très atypique. Nous pouvons néanmoins en tirer deux enseignements. D'abord, le Japon a subi depuis 1991 une suite de chocs négatifs sur son économie. Alors qu'il sortait de la crise asiatique, l'augmentation de la TVA, qui visait à restaurer les finances publiques, a fait replonger le pays dans une récession déflationniste. Il faut donc prendre en garde à ne pas enrayer la croissance en phase de reprise. Deuxièmement, le Japon aurait dû s'employer à résoudre rapidement les problèmes de dette bancaire au lieu de la laisser stagner. La dette japonaise est soutenable car elle est supportée en interne : les ménages japonais acceptent de soutenir la dette publique en la finançant à des taux extrêmement faibles, de l'ordre de 0,5 % à 1 %. Ce cas est très atypique et ne peut être extrapolé à d'autres pays.

Les autres pays connaissent une hausse de leur ratio de dette comparée au PIB depuis les années 1980 ; ce rythme connaît une accélération considérable après la crise. S'il était légitime de mettre en place des mesures de relance, il convient de rester prudent face à une trajectoire qui pourrait nous emmener vers une situation à la japonaise.

La dette d'une année t est la dette de l'année passée augmentée du taux d'intérêt nominal unitaire et diminuée du solde primaire public. Le dernier excédent budgétaire remonte néanmoins à 1974 : le solde primaire est négatif, d'où une augmentation de la dette. Trois possibilités existent pour contrôler la dette : des taux d'intérêt faibles, un niveau de départ de dette faible ou des excédents primaires. On préfère ramener la dette au PIB pour évaluer sa soutenabilité.

Inversement, quel solde primaire permet-il de stabiliser la dette ? Dans un contexte de ratio de dette sur PIB de 80 %, de taux d'intérêt nominal de 5 % pour l'endettement à long terme et de 2 % de croissance potentielle, un excédent primaire de 8 % est nécessaire pour stabiliser le ratio de dette sur PIB.

La soutenabilité des finances publiques peut être appréhendée de plusieurs manières. La première consiste à dire que le niveau de dette soit être nul à long terme : il faut rembourser un jour. Une seconde manière consiste à stabiliser le ratio de dette sur PIB. Enfin, on peut souhaiter que ce ratio soit non seulement stable, mais maintenu à un niveau raisonnable, que les critères de Maastricht fixent à 60 % et que les économistes Reinhardt et Rogoff estiment à 90 %, sur la base d'une étude historique et statistique.

Plusieurs chocs peuvent affecter la dette indépendamment de son stock. Le premier choc est le vieillissement, phénomène qui affecte l'ensemble des pays du monde : beaucoup ont déjà une population d'âge active en décroissance. Il entraîne une diminution de la croissance potentielle : le FMI prévoit ainsi que l'ensemble des pays verra sa croissance impactée à la baisse en raison de la transition démographique à partir de 2040. Le vieillissement de la population engendre des besoins de finances publiques supplémentaires : le rapport de la Commission européenne montre une augmentation des dépenses de 2010 à 2020 à hauteur de 5 % du PIB supplémentaires pour l'Allemagne et de 2,2 % pour la France. Des études montrent qu'un *statu quo* porterait la dette publique à 200 %, voire 400 % du PIB.

Parallèlement se posent des enjeux d'équité intergénérationnelle : la génération née dans les années 1970 supporte un fardeau de 30 % du PIB, alors que la génération qui aura 20 ans en 2050 aurait, selon le Conseil d'orientation des finances publiques, un fardeau de 190 % du PIB. Or les générations futures ne sont pas représentées dans les processus de décision. Il appartient à l'Etat sous toutes ses formes de prendre en compte leurs intérêts sous peine de s'exposer à des problèmes sociaux importants.

Comment peut-on agir ? L'OCDE a recensé dans une étude 85 phases de consolidation budgétaire dans 24 pays. Elles parviennent à améliorer le solde primaire de 1 % à 14 % de PIB, pour une moyenne de 3 %, pour un effet de un à huit ans et en moyenne de trois ans. Les efforts les plus longs sont également ceux qui ont produit les ajustements les plus importants. L'OCDE considère ces expériences comme un succès quand elles permettent de stabiliser le ratio de dette sur PIB, quel que soit son niveau de départ, et identifie différents facteurs statistiques montrant que les gouvernants ont d'autant mieux réussi à atteindre cet objectif que :

- la situation de départ était très mauvaise ;
- la consolidation démarre peu après les élections générales ;
- les taux d'intérêt étaient élevés ;
- des baisses de dépenses publiques ont été entreprises parallèlement à des hausses de pression fiscale ;
- la consolidation dure longtemps.

L'OCDE n'a pas réussi à identifier comme facteur de succès l'adoption d'une norme budgétaire qui s'impose au politique. Elle recommande en revanche cette mesure pour la France.

Le FMI estime à 8 % de PIB l'effort nécessaire pour les pays développés, sur une durée d'une dizaine d'années. Cet ordre de grandeur est confirmé par le rapport sur la soutenabilité de la Commission européenne, qui mentionne 4 à 6 % de PIB si la crise n'a pas obéré la croissance potentielle ; à défaut, l'effort nécessaire devrait être de 6 à 8 % de PIB.

La tâche n'a rien d'impossible. Des expériences d'une ampleur bien plus importante ont eu lieu, notamment en Irlande et au Canada : ces pays ont réussi à ramener leur dette de 100 % à 30 % du PIB. Toutefois, l'application simultanée de ces stratégies entraînera probablement un effet récessif qui grèvera la reprise mondiale de l'économie. La marge est donc étroite. Ensuite, tous les pays ayant mis en œuvre des mesures de consolidation budgétaire ont également accru la pression fiscale. Or la courbe de Laffer montre qu'au-delà d'un certain niveau, l'accroissement de la pression fiscale diminue les recettes par réduction de l'assiette. Des économistes estiment que certains pays développés ont déjà atteint le niveau maximum ; la France affiche un taux de prélèvement obligatoire de 42 % du PIB, parmi les plus élevés au monde. Ce raisonnement doit être nuancé : le niveau de prélèvement doit être mis en regard des financements qu'il permet.

Plusieurs solutions sont envisageables pour résoudre le problème de la dette. L'inflation est l'une des plus couramment utilisées. Elle n'est toutefois plus envisageable aujourd'hui du fait de l'indépendance des banques centrales et des gains à laisser un ancrage des agents économiques autour d'une inflation de 2 %. Laisser filer l'inflation pourrait conduire ainsi à une hausse importante des taux d'intérêt. Ensuite, une partie de la dette publique n'est pas sensible à l'inflation, soit parce quelle est indexée sur celle-ci, soit parce que sa duration est trop courte. Enfin, l'inflation ne se décrète pas : aucune tension ne pèse aujourd'hui sur les coûts dans les entreprises ni sur les salaires. L'inflation actuelle n'est générée que par des bulles sur l'énergie ou les matières premières et consiste plutôt en une déformation des prix relatifs qu'en en augmentation généralisée des prix. Les Etats-Unis constituent la seule exception : ils peuvent mettre en œuvre une stratégie non coopérative de dépréciation du dollar.

La politique monétaire devrait accommoder la consolidation budgétaire par des taux courts durablement bas. La Banque centrale européenne semble toutefois disposée à les relever pour lutter contre l'inflation, mais les effets risquent d'être limités : l'inflation provient des prix de l'énergie. Les effets de « second tour » sont par ailleurs assez faibles du fait de la désindexation

des salaires sur les prix. Une politique de taux courts durablement faibles n'est toutefois pas suffisante pour obtenir des taux longs faibles : ils pourraient croître de l'ordre de 1,5 %, alors que les intérêts payés par la France sur sa dette sont de l'ordre de 150 milliards d'euros à un taux de 3 % environ.

Enfin, la soutenabilité des finances publiques n'est qu'un élément de la soutenabilité globale de notre niveau de bien-être. Maintenir ce dernier implique d'investir dans des dépenses d'avenir, comme la R&D. Or les entreprises françaises investissent relativement peu en la matière. Il est primordial de ne pas pénaliser ces investissements dans la consolidation budgétaire qui sera mise en œuvre. La croissance doit également être soutenable sur le plan environnemental. Enfin, le financement de l'économie sera profondément affecté par la mise en place de nouvelles normes prudentielles, Bâle III et Solvabilité II, qui conduiront sans doute les banques et les assurances à moins financer l'économie. L'Etat devra intervenir sur des investissements ayant des temps de retour ou des couples risque-rendement atypiques.

Une forte redéfinition des investissements publics, notamment dans les infrastructures, aura certainement lieu dans tous les pays : il conviendra d'être plus sélectif dans les projets et de rechercher de nouveaux modes de financement, parmi lesquels la possibilité de faire davantage payer l'usager et moins le contribuable. Il ne m'appartient pas d'émettre des recommandations de politiques publiques, mais un rapport de l'OCDE de mars 2011 nous invite à envisager une taxe environnementale, le péage urbain, ainsi qu'à taxer la propriété et à recourir à la TVA, sachant que la France possède l'un des taux les plus élevés de l'Union européenne.

Amélie VERDIER
Sous-directrice, Direction du Budget

La France n'a pas connu d'excédent des finances publiques depuis 1974, malgré des années de forte croissance économique. Alors que le niveau de la dette publique était encore favorable au début des années 1980, il s'est détérioré de manière continue. Son déficit structurel s'établissait à 3 % avant la crise économique en 2008. La crise, qui a porté le déficit à 7,1 % du PIB en 2010, n'a fait que se surajouter à un phénomène préexistant. A cet égard, pour répondre à la question posée tout à l'heure, la financiarisation de l'économie nous a probablement été favorable : un marché moins réactif et moins profond aurait conduit à des taux d'intérêt plus importants et donc à un poids plus important de la dette dans le PIB.

La programmation actuelle prévoit que la dette, qui représente plus de 80 % aujourd'hui, atteindra un pic en 2012 à 86%. Le solde des finances publiques avant paiement des charges d'intérêt ou solde primaire ne redeviendrait équilibré qu'en 2013, date à laquelle le déficit total atteindrait encore 3% du PIB.

Le Gouvernement établit chaque année une programmation d'évolution du solde des finances publiques dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance issu des traités de Maastricht et d'Amsterdam. La superposition de ces programmations successives dans le temps, qui donne lieu à des courbes qui se décalent, est surnommée l'« iroquois » à Bercy : la programmation de l'année ultérieure est généralement assez proche de la réalité, mais celle des années suivantes se montre d'un grand volontarisme, on pourrait dire d'un grand optimisme, d'où des décalages dans le temps des objectifs annoncés. Cette courbe illustre l'importance de la crédibilité des programmes de restauration de la soutenabilité des finances publiques : mieux vaut être un peu moins ambitieux et atteindre effectivement nos objectifs, revus périodiquement par des agences de notation.

Je concluais dans un article paru en 2005 auquel il a été fait allusion tout à l'heure que des pays pouvaient avoir des niveaux de dépense publique très comparables, par exemple la France et la Suède, avec des niveaux de déficit et de dette publics très différents. Cette affirmation était vraie en 2005 et le reste aujourd'hui, mais la question se pose aujourd'hui dans des termes légèrement

différents. Pour mémoire, la dépense publique représente en France 1000 milliards d'euros, soit plus de la moitié de la richesse nationale. Elle est allouée pour 35 % à l'Etat et aux établissements publics qui en dépendent, pour plus de 45 % aux administrations de Sécurité sociale (Sécurité sociale, régimes complémentaires, assurance-chômage) et pour 20 % aux administrations publiques locales.

La croissance moyenne de la dépense publique a été de 2,3 % de 2002 à 2008, soit un niveau supérieur au potentiel de croissance de l'économie, estimé avant la crise entre 1,75 % et 2 % du PIB. Cette situation n'est pas soutenable : pour financer la hausse du poids de la dépense dans le PIB, il faut augmenter les prélèvements obligatoires à due concurrence, sauf à creuser encore plus les déficits et donc supporter une charge de dette croissante : à terme, l'écart de croissance entre la dépense publique et le PIB ne peut être indéfiniment compensé par la recette.

Sur la période récente, les administrations publiques locales sont le secteur contribuant le plus à cette dynamique, même en tenant compte des transferts de compétence, mais ce n'est pas le constat le plus intéressant. Globalement, le poids de la dépense publique dans le PIB a crû de 11,6 % de 1978 à 2009. Cette dépense supplémentaire a été consacrée pour 9,5 points aux transferts des administrations publiques vers d'autres acteurs (entreprises, ménages, plus marginalement l'Union européenne) et s'explique à hauteur de 7 points par la croissance des prestations sociales.

Ces chiffres démontrent que la présente dynamique n'est pas soutenable : la dépense publique ne peut pas croître durablement plus vite que la croissance économique. S'attaquer à la croissance de la dépense publique implique d'aller au-delà de la réduction des dépenses des administrations : la dynamique de nos dépenses de prestations sociales peut-elle se poursuivre ?

Si la zone Euro est une zone monétaire unifiée, elle ne possède pas de politique budgétaire unifiée, ce qui a poussé des observateurs américains à s'interroger, à ses débuts, sur sa viabilité. La crise des dettes souveraines a accentué cette question. Une première série de texte vise à renforcer la discipline collective entre Etats membres de l'Union européenne, c'est-à-dire les volets préventif et répressif du pacte de stabilité. L'Union européenne tire également les leçons de la crise et considère que la situation des finances publiques ne peut être analysée indépendamment de la situation économique globale du pays. L'exemple irlandais a montré qu'une situation saine de finances publiques pouvait être anéantie par un endettement privé trop important : l'Etat ne peut laisser ses banques faire faillite et reprend leur dette, ce qui débouche sur une situation de finances publiques très dégradée. Cet enjeu figure désormais dans les éléments de suivi multilatéraux.

Le programme de stabilité française prévoit un retour du déficit public à 2 % du PIB en 2014 et une réduction de la dette à compter de 2013. La stratégie de consolidation budgétaire passe par une augmentation des prélèvements obligatoires et un effort de maîtrise de tous les secteurs de la dépense publique : les dépenses de l'Etat resteraient stables et celles des collectivités territoriales croîtraient de 0,8 point de PIB. La loi de programmation des finances publiques fixe des règles en la matière : les dépenses de l'Etat sont stabilisées en valeur, hors charge de la dette et hors pensions des fonctionnaires, mais y compris concours financiers aux collectivités territoriales compris.

La théorie économique ne fournit pas de cible chiffrée de dette publique ou de déficit public. Les niveaux seuils retenus par Reinhardt et Rogoff sont empiriques : ils ont été établis sur la base d'une approche statistique et n'ont pas de raison d'être stables dans le temps. Si ces questions sont éminemment politiques, la question n'est plus de savoir s'il faut endiguer la croissance de la dépense publique, mais plutôt de savoir comment répartir cet effort de maîtrise. A cet égard, les débats portent sans doute trop sur les recettes des collectivités locales, la dynamique du concours de l'Etat et le pouvoir fiscal des collectivités : l'important est de se demander si notre modèle socio-économique peut encore supporter la dynamique des dépenses.

Enfin, la solution n'est pas unique, mais certaines doivent résolument être écartées : l'inflation ne se décrète pas et entraîne un risque de pertes de repères de l'ensemble de l'activité économique. Faire défaut revient à perdre sa souveraineté. Baisser les primes sur la dette a mené dans les années 1920 aux crises des années 1930. Il ne reste donc que l'ajustement budgétaire et la croissance, la question étant de savoir comment faire l'un sans pénaliser l'autre.

Questions

Daniel VITRY, Caisse des Dépôts

L'article 12 de la loi de programmation des finances publiques adoptée en 2010 interdit aux organismes divers d'administration centrale (ODAC) de s'endetter. Quel poids accordez-vous à cette mesure dans la réduction des dépenses publiques ? Ensuite, fallait-il faire le Grand Emprunt ?

Amélie VERDIER

La mesure que vous évoquez n'a pas d'impact direct et chiffrable ; elle a plutôt vocation préventive : l'objectif est de se prémunir contre soi-même et éviter la dispersion de la dette publique. En effet, la tentation serait grande pour l'Etat de ne pas subventionner ses opérateurs, mais de les laisser s'endetter à sa place ; or l'Etat s'endette moins cher que ses opérateurs.

S'agissant du Grand Emprunt, ces dépenses sont échelonnées dans le temps. Il n'ajoute pas 35 milliards d'euros aux dépenses publiques finales, mais réserve des crédits à des investissements d'avenir qui vont s'échelonner. Une part de ce montant ne relève pas de la dépense publique au sens comptable, mais consiste en des opérations patrimoniales ; pour une grande part du reste, les dépenses porteront sur les intérêts produits par ces capitaux. Enfin, la gouvernance retenue est très intéressante : le Commissariat général à l'investissement lance des appels à projet réunissant des jurys internationaux, permettant un avis objectivé sur la prise de décision publique. S'il est capital de maintenir des investissements productifs en France, tous les investissements ne sont pas productifs.

Michel KLOPFER

L'agence France Trésor est effectivement la meilleure signature du pays. Dès lors, n'est-il pas paradoxal que dans le plus important PPP de France, la ligne à grande vitesse Ouest, l'Etat soit le seul acteur à ne pas payer *ab initio*, mais en différé sur 25 ans ? Il devra supporter des frais d'intérêt.

Xavier GARBIN, sous-directeur du Centre de gestion de la Haute-Vienne

Vous avez beaucoup évoqué la dépense publique et mis l'accent sur sa maîtrise. Or celle-ci, hors prestations sociales, reste relativement stable de 1985 à 2007, à hauteur de 52 à 53 % du PIB. Gilles Carrez met en évidence un manque à gagner annuel de 100 à 120 milliards d'euros, auxquels il faut ajouter 30 à 40 milliards d'euros dus, selon la Cour des Comptes, à la fraude fiscale. Cela tend à montrer que le problème porte sur les recettes plus que les dépenses, d'autant que la zone Euro connaît une croissance faible vis-à-vis du reste du monde. Ne vaut-il pas mieux viser une stabilisation des dépenses publiques plutôt que leur réduction, et mettre en place une politique de croissance économique coordonnée au niveau européen ?

Deuxièmement, les critères d'endettement ne devraient-ils pas exclure les dépenses liées à l'investissement, au sens large du terme ? Les collectivités locales réalisent 75 % de l'investissement civil en France.

De la salle, Conseil général de Picardie

Aucune des interventions n'a évoqué la consommation intérieure, alors qu'il s'agit d'un important moteur de croissance en France. Les perspectives budgétaires ne risquent-elles pas de le fragiliser, d'autant que la hausse du prix de l'énergie et des produits alimentaires a des conséquences très négatives sur leur pouvoir d'achat ?

Ensuite, les collectivités territoriales ont beaucoup contribué au retour de pouvoir d'achat vers les populations. Les régions ont par exemple joué un rôle primordial dans le développement du transport régional de voyageurs. Il faut prendre garde à ne pas détruire cette dynamique.

Frank VERMEULEN

La « loi » de Wagner tend à démontrer que sur le long terme, l'augmentation des dépenses publiques par rapport au PIB est un critère de développement des sociétés.

Stéphane GALLON

La consommation est effectivement un facteur de demande et de croissance à court terme. En revanche, la théorie économique montre que les politiques d'offre, c'est-à-dire les capacités productives, font la croissance à long terme.

Le modèle allemand, qui repose sur les exportations, n'est pas soutenable car l'on ne peut réduire indéfiniment la partie de la richesse qui retourne aux ménages allemands. Inversement, une étude du Trésor montre que la consommation française porte en grande part sur des biens importés et soutient donc moins la croissance qu'on ne peut le penser. Il faut donc concilier dépenses productives pour le long terme et un certain équilibre entre consommation des ménages et investissements des entreprises pour le moyen terme.

Représentant de la Caisse des Dépôts, je ne peux qu'adhérer à vos propos sur le logement. En revanche, on ignore toujours si les tensions actuelles sur les matières premières résultent d'une demande accrue des pays émergents ou uniquement de phénomènes spéculatifs.

La croissance ne se décrète pas. L'« iroquois » peut également s'appliquer aux prévisions de croissance : souvent on espère une hausse de croissance qui ne se concrétise pas dans la même ampleur. La croissance ne peut résulter à long terme que de la population active et des gains de productivité. Nous sommes bien placés par rapport aux autres pays européens sur le premier plan, qui peut représenter à peu près 0,5 % de croissance. Les gains de productivité peuvent sans doute nous faire gagner 1 % de croissance. Elle serait donc de 1,5 % à 2 % à moyen ou long terme. Certains économistes défendent donc l'idée de règles contraignant à prendre en compte la croissance de long terme dans les prévisions.

Les critères de Maastricht se fondent effectivement sur la dette brute et non nette. Ce choix est lié en partie à des difficultés statistiques : il serait difficile d'identifier la réalité des dépenses d'investissements productifs remontées par les Etats.

Amélie VERDIER

La question s'est posée au moment de la précédente loi de programmation de faire évoluer les ratios européens pour les retraiter de certaines dépenses, sans déboucher sur un consensus. Au-delà, toute dépense, fût-elle d'investissement, n'est pas nécessairement productive. La création d'un nouveau rond-point génère par exemple de l'emploi à court terme et possède une utilité sociale, mais cet investissement n'a sans doute pas un effet durable de stimulation de la croissance potentielle (ce qui peut être le cas d'autres infrastructures de transport). Il faut donc s'interroger sur l'efficacité de la dépense publique, comme nous le demande la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) de 2001. Nous sommes en effet en situation de ressources rares.

Vous posez la question du financement des déficits. Deux choses : la croissance du service de la dette dans le PIB n'est pas due à la crise. Un financement par les recettes est nécessaire, notamment en réduisant les allègements fiscaux, mais il doit être complété par une réduction des dépenses. Par ailleurs, une augmentation des impôts n'est pas sans conséquences sur la croissance : soit elle pèse sur les ménages et réduit leur pouvoir d'achat, soit elle pèse sur les

entreprises et peut remettre en cause leur compétitivité. Il y a des niches à réduire mais ce levier n'est pas infini.

Enfin, s'agissant des PPP : il est clair que l'Etat est l'acteur public le mieux placé pour supporter des frais financiers, car il possède une signature de très bon niveau. Mais un PPP n'a pas pour but d'économiser dans une perspective de court terme. Il doit être conclu quand ce type de montage permet une meilleure efficacité économique, c'est-à-dire quand la complexité de l'opération est telle que la puissance publique doit être suppléée par un partenaire privé.

Frank VERMEULEN

L'Agence France Trésor nous permet une gestion plus fine de la dette et du recours à l'emprunt.

Amélie VERDIER

La dette française est très bien notée, comme le reflètent les *spreads* actuels : la France supporte des taux d'intérêts très proches de l'Allemagne et des Pays-Bas alors que nos déficits publics sont plus importants. Cette situation s'explique par la qualité et l'efficacité de l'AFT, qui a su offrir une gamme de produits très complète. Elle a par exemple été la première en Europe à proposer des obligations à 50 ans.

Comment conjuguer la soutenabilité des finances et les missions de service public de proximité ?

René DOSIERE
Député de l'Aisne, membre de la commission des lois de l'Assemblée nationale

La réduction de notre déficit est aujourd'hui indispensable à la préservation de notre développement et notre modèle social. Les collectivités territoriales ne sont pas les premières responsables de ce déficit : leur endettement est à peu près stable sur longue période. Elles ne peuvent financer que l'investissement par l'emprunt alors que l'Etat a toute latitude dans l'utilisation de son endettement. Malgré tout, les collectivités ne peuvent pas faire abstraction de la nécessité de réduire le déficit public, ne serait-ce que parce que l'Etat les finance à hauteur de 73 milliards d'euros.

Nous aurons épuisé le 6 septembre la totalité de nos dépenses fiscales et non-fiscales : nous vivrons à crédit à compter de cette date. Nous empruntons 25 millions d'euros par heure, ce qui se traduit par une charge d'intérêt de 45 milliards d'euros par an, soit le double des budgets réunis de la justice, de la police et de la gendarmerie. Nous pourrions employer un tel montant à bon usage si nous n'avions pas la charge de la dette à rembourser.

Le rythme de dépense des collectivités est supérieur à celui de l'Etat mais aussi à celui de la croissance du PIB. Cette situation ne saurait perdurer : la dépense publique locale devrait, sinon diminuer, du moins ne pas augmenter plus vite que la croissance.

De 1998 à 2008, les effectifs du bloc communal (communes et intercommunalités) ont crû de 17 %, ce qui représente 200 000 personnes supplémentaires et une hausse de 50 % de la masse salariale. Cet accroissement est dû aux intercommunalités plus qu'aux communes. Ces dépenses ne sont pas inutiles : la population demande effectivement davantage de policiers municipaux ou d'emplois d'animation. Ces chiffres sont toutefois considérables et certains types d'investissements se multiplient, dont on peut questionner la cohérence ou la pertinence.

Une mesure simple pour réduire ces dépenses consisterait à élire les exécutifs communaux au suffrage universel, sur la base d'un projet politique portant sur l'ensemble du territoire de l'intercommunalité. Le délibératif serait élu dans le même temps, mais de manière séparée. Nous y gagnerions en matière de démocratie locale et les responsables intercommunaux seraient désormais tenus de rendre compte de leur action. Le développement de l'intercommunalité a en effet été un puissant accélérateur des dépenses publiques : la mutualisation ne produit pas les effets escomptés et le processus de décision, très consensuel, génère des dépenses supplémentaires. Le bloc communal représente 120 milliards d'euros et recèle un potentiel d'économies important.

Une deuxième mesure consisterait à supprimer tout cumul des mandats. Les gouvernements savent bien qu'il suffit de glisser quelques dispositions provocatrices à l'égard des collectivités locales dans un projet de loi de finances pour focaliser l'ensemble de la discussion budgétaire sur celles-ci, au détriment des mesures liées aux financements nationaux. Il est pratiquement impossible de toucher aux collectivités locales sous peine de déclencher la fronde des parlementaires : seuls 15 % des députés n'ont pas ou plus de mandat local. Cette disposition est essentielle pour modifier les règles du jeu.

Enfin, la révision des valeurs locatives devrait être une tâche prioritaire : nous prélevons aujourd'hui 50 milliards d'euros d'impôts locaux sur la base de chiffres qui remontent à 1970.

François CASTEIGNAU
Directeur général des services du Conseil général du Val de Marne

Le poids des collectivités territoriales dans la dépense publique doit être relativisé : elles n'en représentent que 200 milliards d'euros, soit un cinquième de l'ensemble. Le rapport Carrez décrit également leur niveau d'endettement comme limité : elles pèsent pour 11 % de la dette publique. Le budget annuel de mon Département, qui compte plus d'un million d'habitants et est plutôt « riche », ne pèse que deux jours du besoin d'emprunt de l'Etat.

Les collectivités territoriales sont pourtant considérées comme une variable d'ajustement des dépenses publiques, au-delà de leur responsabilité réelle. L'Etat est-il capable de maîtriser lui-même son déficit ? L'efficacité financière des mesures prises, notamment de la réforme générale des politiques publiques, a-t-elle été réellement évaluée ?

L'augmentation des dépenses publiques des Départements porte sur les dépenses sociales (60% des dépenses), sur lesquelles les Départements n'ont aucune maîtrise. Cette hausse s'explique d'une part par l'accroissement du nombre de bénéficiaires de l'aide personnalisée à l'autonomie (APA), la prestation de compensation de handicap (PCH) et du revenu social d'autonomie (RSA), d'autre part par leur revalorisation unilatérale par l'Etat. Or les Départements n'ont de prise ni sur le nombre de bénéficiaires, ni sur les compensations reçues de l'Etat, ce qui contribue à une forte rigidification de notre dépense publique.

Cet effet garrot s'aggrave sur les derniers exercices budgétaires. Une partie de l'augmentation des dépenses sociales était en effet compensée par un niveau élevé des droits de mutation à titre onéreux, qui constituaient également une partie de l'autofinancement des collectivités. La crise de l'immobilier a entraîné une chute de ces droits de mutation. En conséquence, une quinzaine de Départements signalaient dès la fin de l'année 2009 qu'ils risquaient la cessation de paiement, notamment sur les trois allocations de solidarité : ils tablaient dans leurs budgets sur une constance des droits de mutation et sur une hausse maîtrisée des prestations sociales. Or les droits de mutation se sont effondrés et le nombre de bénéficiaires a très fortement augmenté, notamment au titre du RSA. L'Assemblée des Départements de France estime le différentiel entre les recettes reçues de l'Etat et les recettes réelles à près de 4,6 milliards d'euros. Enfin, la réforme de la fiscalité a réduit la capacité des Départements à ajuster les recettes par l'impôt et complexifié leur tâche : un point d'augmentation de fiscalité ne rapporte plus que 2,4 millions d'euros à mon Département, contre 4,5 millions avant réforme.

Pour répondre à ces enjeux, nous pouvons développer les pratiques de bonne gestion, ce que n'a d'ailleurs pas manqué de souligner un récent rapport de la Chambre régionale des Comptes présenté à l'Assemblé départementale le 24 janvier. Ce rapport soulignait, entre autres, « *une grande fiabilité des comptes du Département dans un contexte de crise des budgets locaux* », et « *une situation qui laisse toute leur place à des choix stratégiques dictés par la crise avec notamment le maintien d'un niveau d'investissement élevé sur des opérations structurantes dans l'aménagement du territoire et la vie du Val de Marne* » Il nous faut apprendre à dépenser autrement plutôt que dépenser moins, et à diversifier les sources de recettes. Notre administration est organisée depuis plusieurs années en centres de responsabilités : ils correspondent peu ou prou à la trentaine de directions de la collectivité, et ont une vision et une maîtrise importante de leurs moyens (hors masse salariale). Ce sont ces centres de responsabilité qui nous ont permis de lancer deux plans d'économie de 15 millions d'euros en 2009 et 50 millions en 2010 sur un budget d'un milliard d'euros. Elles portent notamment sur les prestations de service, les dépenses d'entretien, les frais d'étude, les dépenses de communication, mais sont également le fruit de relecture de certaines de nos politiques partenariales sur le territoire (ex : soutien aux crèches municipalisées). Parallèlement, nous avons instauré des cahiers des charges plus exigeants pour rendre nos dépenses d'investissement supportables. (À l'exemple de notre Charte des collèges, qui définit les principes fondamentaux d'un programme fonctionnel et technique de construction / réhabilitation, pour faciliter l'évaluation des besoins des futurs collèges)

Il est également important de ne pas subir nos relations avec l'Etat, mais de savoir lancer des contentieux auprès du Conseil d'Etat ou du Conseil constitutionnel, notamment par des questions préalables de constitutionnalité sur la libre administration des collectivités : tout transfert de compétences doit être accompagné des moyens financiers correspondants. Ces actions doivent être menées de manière concertée : les réseaux des collectivités territoriales sont à développer pour investir et porter ces actions.

Le Département a un avenir comme collectivité territoriale à part entière. Il ne saurait être le simple guichet de l'Etat dans le champ du social, à l'instar d'une caisse d'allocation familiale. Avec les villes, les agglomérations et les autres collectivités territoriales, nous devons mobiliser pour monter les projets. La seconde loi de décentralisation de 1983 confère aux Départements la possibilité de créer des agences départementales, chefs de file sur leur territoire et regroupant des compétences sur un sujet donné. Un laboratoire départemental des eaux peut par exemple être transformé en agence départementale des eaux pour partager les services publics sur l'ensemble du territoire ; il en va de même en matière d'archéologie, d'assainissement ou d'environnement ou de mécénat. Cette solution me paraît préférable à un partage des compétences ; la discussion se situe d'abord au niveau des agglomérations et des villes plutôt qu'à celui de la Région.

Michel KLOPFER
Ancien élu local, consultant en finances locales

Les comptes des collectivités territoriales présentent d'importantes différences avec ceux de l'Etat. Le budget de l'Etat est en déficit au premier euro d'emprunt, alors que les budgets locaux sont équilibrés par le jeu de l'emprunt : il suffit de faire entrer un contrat de dette au 31 décembre, voire de le reporter, pour que le compte administratif soit voté en équilibre. Un budget local peut toutefois être en déséquilibre quand les recettes de fonctionnement ne couvrent pas les dépenses de même nature, parmi lesquelles les dotations aux amortissements, en particulier les subventions d'équipement et les fonds de concours versés à des tiers.

Deuxièmement, les collectivités territoriales ne peuvent rembourser de la dette par de la dette. Au contraire, la loi de finances 2011 prévoit 189 milliards d'euros d'emprunt pour financer 23 milliards de dépenses d'investissement, dont 6 milliards de fonds de compensation de la TVA. Le reste sert à prendre en charge le déficit de fonctionnement et à rembourser de la dette ancienne. Un tel budget serait immédiatement déféré par le préfet s'il était porté par une collectivité territoriale.

Les élus locaux arguent qu'ils réalisent les trois quarts des investissements ; leur dette serait donc vertueuse. Or les collectivités ne maîtrisent pas les règles qui s'appliquent à elles. Si elles ne peuvent faire faillite du fait de l'inaliénabilité des biens publics, elle peut en revanche être en cessation de paiement, comme Angoulême et Briançon en ont fait l'expérience. Les banques tablaient sur l'article 11 de la loi de décentralisation relatif aux dépenses obligatoires et espéraient qu'en cas de problème, le préfet saisirait la Chambre régionale des comptes, augmenterait les impôts et réduirait les dépenses facultatives pour rééquilibrer les comptes. Or le maire d'Angoulême n'a pas souhaité consacrer tout son mandat à rembourser la dette, augmenter les impôts et supprimer les subventions aux associations. Il a convoqué les banquiers de la collectivité et a menacé de les poursuivre pour soutien abusif. En réponse, Dexia a déclaré qu'il considérait les comptes d'Angoulême comme frauduleux et menacé de se retourné contre l'Etat pour défaut de contrôle.

Cet exemple a fait grand bruit, poussant l'Etat à rendre les règles plus strictes en matière de comptabilité des engagements. Il a mis sous tutelle plusieurs villes, notamment dans le Midi : les maires de ces municipalités ont dû signer avec les banques des protocoles programmant les investissements et l'épargne de gestion, ainsi que montant d'emprunt maximum que les banques étaient prêtes à accorder. Les parties convenaient de se rencontrer chaque année pour présentation des comptes administratifs et vérification de l'atteinte des objectifs du plan. Les

banques ont elles-mêmes dénoncé ces protocoles au début des années 1990, face au redressement des comptes des collectivités et à leur manque d'activité.

Les ministres des Finances de la zone Euro promettent depuis dix ans à Bruxelles que leurs finances publiques reviendront à l'équilibre à court terme : c'est l'« iroquois » présenté précédemment. Il n'en va plus de même aujourd'hui. Sur les onze pays de la zone Euro, l'Allemagne emprunte à dix ans à 3,21 %, la France à 3,53 % la Grèce 14,41 %. Or l'Etat paie 42 milliards d'euros de frais financiers par an ; un passage de 3 % à 4 % du taux d'intérêt représenterait 14 milliards d'euros supplémentaires. Il est donc impératif de réduire le déficit public. Or les collectivités pèsent 21 % des recettes brutes de l'Etat et ne peuvent s'exclure de tout effort en la matière. Il est vain d'espérer qu'un éventuel changement de majorité en 2012 permettra de rétablir la taxe professionnelle ou augmenter la DGF de 3 % par an : le nouveau Gouvernement, quel qu'il soit, sera confronté à la même dette que ses prédécesseurs. Les dépenses de personnel dans le bloc communal ont crû de 4,5 % par an en cumulé depuis la loi Chevènement de 1999 ; aucune recette ne croit au même rythme.

La loi constitutionnelle de 2004 garantit aux départements des ressources pour financer le RSA et les autres transferts, parmi lesquelles la TIPP. Son niveau reste stable à hauteur de 24 milliards d'euros, alors que les dépenses à financer sont en hausse. La ressource a même vocation à diminuer, puisque la part des véhicules diesel dans le parc automobile français ne cesse de croître.

Enfin, les collectivités territoriales ne pourront plus bâtir leurs budgets sur la base des dépenses, en ajustant le point de pression fiscale. Elles devront désormais soit raisonner à partir des recettes, en ajustant les dépenses, soit conserver leur ancienne manière de faire, en faisant supporter ce poids aux ménages.

La soutenabilité des finances publiques : discerner et choisir à l'épreuve de la contradiction des valeurs

Frank VERMEULEN
Directeur associé de FVA management

La soutenabilité des finances publiques pose un problème éthique : son rythme de croissance supérieur à celui du PIB remet en cause l'équilibre entre production de biens privés et production de biens publics en faveur de ces derniers. Or les biens publics sont financés sous la contrainte ; la puissance publique décide de ce qu'est le bien public, ce qui pose un problème de liberté individuelle. L'équité intergénérationnelle est également en jeu : s'endetter aujourd'hui pour des investissements de très long terme favorise le développement durable pour les générations à venir, mais emprunter pour financer le fonctionnement courant est plus problématique.

Plus largement, la soutenabilité des finances publiques sous l'angle éthique pose problème à chacun d'entre nous, en tant que décideurs et simples citoyens : une enquête témoigne d'une grande tolérance des Français vis-à-vis de la fraude fiscale et inversement d'une grande défiance vis-à-vis d'autrui.

Jean-Yves LARRAUFIE
Chef du pôle 3E à la DIRECCTE Aquitaine

Le travail que je vais présenter a été effectué avec un collègue, Benjamin Huteau, dans le cadre de notre année de formation au corps des Mines, de 2008 à 2009. Il s'agissait de comprendre les rouages du modèle suédois et ses déterminants sociaux. Parallèlement à notre recherche bibliographique, nous nous sommes rendus sur place. Nous avons constaté avoir surprise qu'il était très facile de rencontrer le directeur de cabinet du Ministre du Travail, le président d'une grande entreprise ou le directeur d'une agence : l'Etat se sent redevable et transparent vis-à-vis de ses citoyens et même des autres. Ce travail a fait l'objet d'une soutenance et a été publié sous le titre *Le Malentendu suédois*.

Le modèle suédois est vanté de tous bords et même copié, avec plus ou moins de succès. Il présente plusieurs points remarquables : le passage à un régime de retraite par répartition à cotisations définies, un dialogue social marqué par la culture du consensus. Le pays est très ouvert à l'international : le marché intérieur ne compte que 9 millions d'habitants. Il dégage un excédent budgétaire en période de croissance et un déficit limité en période de récession : il n'a été que de 0,9 % du PIB en 2009. La Suède a pourtant été frappée par une crise profonde en 1991, conduisant la couronne suédoise à une dévaluation de 30 %. Elle était alors classée au douzième rang des treize pays en termes de sécurité et fiabilité de ses procédures budgétaires ; elle est passée en quelques années au premier rang et a notamment inspiré la LOLF.

La Suède a connu en 2008 un excédent budgétaire de 2,5 % et un endettement réduit à moins de 40 % du PIB. 2009 a été une année difficile pour ce pays très exportateur, dont le déficit a atteint 0,9 %, mais la Suède est revenue à l'équilibre dès 2010 sans grand plan de relance. Elle prévoit un excédent dès 2012 et un objectif de 26 % d'endettement en 2014.

La Suède se caractérise par un fonctionnement bien différent de son administration publique : les fonctionnaires ont accepté en 1993 de renoncer à l'emploi à vie et presque tous relèvent désormais de contrats de droit privé. L'Etat s'est considérablement réduit et a délégué une partie de ses responsabilités à des agences qui jouissent d'une grande autonomie dans l'utilisation. La décentralisation est très poussée. Les préfets représentent l'Etat et veillent à la cohérence les politiques des Conseils régionaux, mais ils ne sont pas entourés de services déconcentrés. Les

collectivités sont responsables de l'éducation, corps professoral compris. La Cour des comptes suédoise, le National Audit Office, possède des pouvoirs extrêmement étendus : elle juge de l'utilisation, mais aussi de l'opportunité des dépenses.

Le modèle suédois se caractérise également par une pression fiscale extrêmement forte : la sphère publique est très prégnante et pèse 50 % du PIB. Le fardeau global atteint 49,7 % du PIB contre 46,1 % en 2008 pour la France. Le taux d'impôt est fixé par l'Etat et par les collectivités sur leurs prérogatives propres. L'acceptation à payer du peuple suédois est remarquable, mais elle est liée à la grande qualité des aides perçues.

S'agissant des retraites, la Suède a constaté dans les années 1980, comme les autres pays, que son régime était fragilisé. Elle lance un vaste débat national et après plusieurs années de réflexion, met en place un système accepté par tous qui revoit totalement la philosophie de la retraite : les salariés cotisent à hauteur de 18,5 % de leur salaire brut à des comptes notionnels soldés lors du départ à la retraite ; un coefficient multiplicateur qui détermine le montant de la pension de retraite est calculé en fonction de la conjoncture et de l'espérance de soutenabilité du fonds. Le régime est unique et s'applique à tous. Le système est réévalué cette année et viable en l'état, mais la réforme s'est faite au prix du « sacrifice » d'une génération.

Le modèle suédois repose sur trois piliers. Le premier porte sur des politiques de l'emploi originales, fortement incitatives au retour au travail ; le citoyen suédois supporte lui-même assez mal d'être au chômage. Le système suédois, très généreux dans ses prestations, nécessite en effet qu'une grande partie de la population travaille.

Le deuxième pilier est un attachement marqué au libéralisme et à un Etat-providence fort : le citoyen est pris en charge littéralement de la naissance à la tombe, puisque chacun est tenu de cotiser pour ses frais d'obsèques. Si les Suédois attendent beaucoup de l'Etat en matière de protection sociale, celui-ci s'interdit d'intervenir dans l'économie, en particulier en matière de politique industrielle. Le fait que la Suède, petit Etat, doit être réactive pour tirer son épingle du jeu est une idée partagée par tous. Une charte syndicale commune reconnaît que les entreprises doivent réaliser du profit pour survivre. Les salaires et la politique de bien-être global doivent s'inscrire dans le contexte mondial et compatible avec les forces et faiblesses du pays.

Les Suédois sont prêts à payer parce qu'ils sont très attachés à leur Etat et parce qu'ils ont confiance. Il faut ici remonter à un événement fondateur : en 1766, les caisses du royaume se sont retrouvées vides : le roi a dû faire appel à ses barons et à son peuple. Ce dernier a conditionné son aide à une grande transparence dans l'usage des fonds publics et à l'institution d'un *ombudsman*, institution qui s'est étendue aux autres pays. La Suède accorde beaucoup d'importance à l'humilité des hommes politiques et l'Etat est sous observation en permanence : une ministre a été poussée à la démission pour avoir acheté une barre chocolatée sur les deniers publics, bien qu'elle l'ait ensuite remboursée.

Le troisième pilier est une confiance très étendue dans ses concitoyens. Elle s'assortit d'un grand contrôle : un citoyen peut consulter la déclaration d'impôts de son voisin. La police dresse procès-verbal à un chauffard sur simple signalement d'un particulier.

La vie politique suédoise se caractérise par une absence de leaders charismatiques, des élections tous les quatre ans pour l'ensemble des institutions et par une répartition des sièges parlementaires par zone géographique, ce qui donne lieu à des débats relativement mous et très consensuels.

Le modèle suédois semble très séduisant, mais aussi hors de portée. Il ne doit pas constituer un obstacle à l'action : il représente une mine de bonnes idées ainsi qu'un formidable miroir pour la France. L'exemple suédois montre qu'une collectivité similaire, avec un temps de travail similaire, possède une économie en bonne santé et des excédents budgétaire et commercial remarquables. Il nous revient de trouver nos propres recettes pour parvenir à ces résultats.

Christian VIGOUROUX
Professeur associé à l'université de Versailles-St Quentin en Yvelines

Je m'exprime ici, non comme conseiller d'Etat, mais comme citoyen et enseignant.

Le Code des valeurs d'éthique de la fonction publique du Canada indique que « les fonctionnaires doivent s'assurer de l'utilisation adéquate, efficace et efficiente des deniers publics. » En France, les organismes publics sont à la diète, ce qui réjouit les Français et cause un certain désarroi parmi les fonctionnaires. Parallèlement, les experts indépendants appellent à la vigilance vis-à-vis des finances publiques : la Cour des Comptes préconise depuis plusieurs mois une hausse de la TVA, alors que le gouverneur de la BCE prépare les esprits à une hausse des taux.

Si gouverner, c'est choisir, administrer, c'est compter. J'évoquerai donc six expressions pour illustrer la tension que créent les aléas des finances publiques sur les agents publics, et six expressions pour rebondir.

Premièrement, « recentrer » sonne pour l'agent public comme « renoncer ». Il devra faire au mieux ~~bien~~ sur un périmètre restreint plutôt que mal sur un large périmètre qu'il ne contrôle plus. Le code de déontologie des inspecteurs du travail indique que « compte tenu de l'ampleur de la mission et des moyens dont les agents disposent, il est difficile de traiter toutes les situations qui se présentent avec la même **diligence**. La mise en œuvre de l'obligation est en effet appréciée *in concreto*. L'agent ou le service seront dans l'obligation de faire des choix et devront pouvoir s'en expliquer. »

Un rapport de l'inspection des services pénitentiaires du 10 février 2011 montre que tous les sortants de prison ne sont pas pris en charge faute de moyens : « les critères de **priorisation** des dossiers mis en place au sein du SPIP… » Le fonctionnaire est soumis sans cesse à l'impératif du choix, sur la base de critères que le politique n'assume pas *a priori*.

Deuxièmement, le service public est sommé de « réorganiser », c'est-à-dire de réduire, que ce soit ses horaires, ses effectifs ou le périmètre de ses responsabilités. Les DDE reconnaissent qu'elles ne déneigent plus toutes les routes. On confie à des infirmières des tâches réservées aux médecins, ce qui soulève le problème de la **qualification** et **déqualification**.

Troisièmement, « rééquilibrer » revient à reporter sur d'autres. Le Conseil d'Etat saisit récemment le Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par 28 départements : la compensation versée par l'Etat aux départements après le transfert à ceux-ci de l'APA, du RSA et de la PCH est-elle juste ? On reporte également les dépenses vers les générations futures comme le montre l'exemple de l'abandon du Fonds de réserve des retraites.

Quatrièmement, « revoir » signifie retarder, parfois *sine die* tel projet ou tel investissement.

Cinquièmement, « réunir » revient à s'en remettre à d'autres : partenariats, mécénats, coproduction, contrats de partenariat, etc. C'est le débat sur la dépendance, entre assurance et solidarité. Cela revient également à s'en remettre à la **loi** sur tous les sujets : sécurité, accessibilité des handicapés, etc. Réunir signifie également s'en remettre au commerce : c'est la valorisation, c'est-à-dire la vente des fichiers de cartes grises et des fichiers de permis de construire. Une directive européenne de 2006 déclare « Les données publiques sont une matière première pour la valorisation. »

Sixièmement, « ralentir » implique de prendre des risques pour l'usager d'un hôpital qui ne bénéficiera pas des derniers équipements, ou pour le fonctionnaire, que l'obsolescence de son environnement de travail contraint à exercer son droit de **retrait**. Comme l'explique le syndicat d'agents de greffe « C justice », encore l'agent ne peut-il rester chez lui : il devra par exemple rester devant son tribunal, même sous la pluie, parce que ses locaux manquent de l'hygiène la plus élémentaire. Nous assistons ici à un véritable appauvrissement de l'administration.

Je ne souhaite pas rester sur un propos pessimiste : aussi, proposerai-je six expressions pour rebondir.

D'abord, « interroger, imaginer innover, inventer » – l'agent public doit se convaincre de cette exigence avant de répondre à son président, son ministre ou son maire que telle solution est impossible. Ceci implique de peser, hiérarchiser, évaluer les conséquences et imaginer. Un chercheur suggère, par exemple, de nationaliser les services associatifs totalement financés par financés par le public. La question, provocante, mérite d'être posée. Inversement, il convient de se méfier des fausses solutions : supprimer l'aide médicale d'Etat au nom d'un souci d'économies à courte vue peut conduire à l'aggravation de l'état sanitaire des personnes en déshérence, mal soignées, pour un coût social finalement plus élevé. Le fonctionnaire ne doit pas être un « *yes man* », mais un innovateur, qui exécute ensuite en toute loyauté les politiques demandées, sauf si elles sont manifestement illégales.

Deuxièmement, il est capital d'« intéresser » les agents publics et les usagers au succès de la réforme. Un service qui réalise des économies de fonctionnement devrait pouvoir ainsi en récupérer une partie. Intéresser permet également de mieux faire jouer la concurrence et de mieux vérifier les marchés et les délégations.

Troisièmement, il faut « intensifier, différencier » et inventer des modalités différentes de prestation des services publics. A l'école, par exemple, pourquoi la classe est-elle la seule unité envisageable ? Pourquoi ne pas créer des classes de dix élèves en mathématiques et donner des cours d'histoire-géographie en amphithéâtres regroupant toutes les classes d'un même niveau ? De même, le bracelet électronique comme solution alternative à la prison n'en est qu'à ses balbutiements. Des maisons de garde et des dispensaires pour prendre en charge la petite urgence permettraient de soulager les urgences des hôpitaux, chroniquement surchargées.

Quatrièmement, « invalider » consiste à fixer des limites et des barèmes : l'agent public doit savoir dire non. L'arrêt du Conseil d'Etat du 15 mars 1999 annule ainsi la sanction prise à l'encontre d'une infirmière pénitentiaire refusant de porter secours sans escorte à un détenu dans une maison centrale. Le Conseil d'Etat rappelle que l'ordre est, dans la chose publique, une manifestation de volonté et de responsabilité qui doit prendre en compte les moyens et le champ du possible. L'infirmière n'est pas coupable car elle ne disposait pas des moyens d'obéir à l'ordre. Le champ du possible varie : en 1999, les CAF ont pris en charge sans renfort la gestion du RMI, mais elles ne peuvent pas assumer celle du RSA, par manque de personnel.

Cinquièmement, « intervenir » consiste à contraindre et redécouvrir la portée de la prérogative publique. La notion bismarckienne de « **courage civil** » fait appel à l'engagement du citoyen et encore plus à celui de l'agent de la chose publique ; elle est nécessaire pour réinventer l'utilité et l'utilisation des prérogatives de puissance publique. La France redécouvre par exemple le~~a~~ droit de préemption, que pratiquent la Suède et l'Allemagne, plus libéraux que nous, depuis longtemps. le Conseil d'Etat confirme le 16 mars 2011 l'acte exécutoire du Ministère de la Défense faisant payer à une compagnie chinoise les recherches de la Marine nationale pour retrouver des conteneurs qu'un navire de cette entreprise avait fait tomber dans la Manche : l'auteur d'un trouble doit payer le service public qui agira pour le réparer.

Enfin, « intégrer » consiste à témoigner du **respect**. Il s'applique d'abord dans le champ du dialogue social : je crois beaucoup, par expérience, aux comités techniques paritaires (CTP), équivalents des comités d'entreprise dans la chose publique. Nous avons encore beaucoup à faire sur ce terrain ; la loi du 5 juillet 2010 peut conduire à un renouveau de la négociation entre partenaires sociaux dans les services publics.

Pour conclure, la méfiance corrode et dissout la force de la chose publique. La crise suscite des procédures contentieuses et un localisme parfois étroit : on exige de voir immédiatement les résultats de son impôt et l'on n'accueille plus de populations étrangères à sa région. Les candidats au recrutement dans les métiers publics sont–moins nombreux. Et pourtant, l'action publique recréée et réaffirmée a prouvé son caractère indispensable : le contribuable et l'électeur sont

indivisibles. La personne publique reste l'indispensable garant contre la guerre civile. A cette condition, nous verrons monter des fonctionnaires capables de vouloir au service de l'intérêt général. Balzac écrit dans *Le Médecin de campagne* : « *Certes, la France renferme plus d'un homme instruit, plus d'un patriote par commune; mais je suis certain qu'il n'existe pas dans chaque canton un homme qui, à ces précieuses qualités, joigne le vouloir continu, la pertinacité du maréchal battant son fer.* » L'heure est venue de battre notre fer : donnons tort à Balzac avec courage et imagination… et pertinacité.

Questions

Philippe HUBOL, Conseil général de l'Eure

L'intervention sur le modèle suédois a montré que, plus que sur le plan économique ou de la protection sociale, le fonctionnement lui-même était bien différent du nôtre : une grande place est ménagée au dialogue et à la construction commune des politiques. Dans ce cadre, comment les minorités expriment-elles leurs oppositions et comment celles-ci sont-elles dépassées ?

Jean-Yves LARRAUFIE

Le modèle suédois repose sur l'adhésion : La Suède est le pays qui se rapproche le plus d'une démocratie à parti unique : l'opposition n'existe quasiment pas ; le pays n'a connu l'alternance qu'une fois depuis 1930. De même, 80 % des Suédois sont syndiqués au sein de la même organisation, LO. Très peu de place est faite à une seconde voie. L'impôt sur la fortune est un bon exemple de la manière de procéder suédoise. Le pays l'a adopté quand le pays manquait cruellement de ressources, au début des années 1990. Il est devenu caduc quand le pays est revenu à meilleure fortune et a donc été abandonné.

La montée de l'individualisme et les disparités de richesse croissantes remettent en cause un modèle suédois très égalitaire, normalisant et laissant peu de place à l'autonomie – les Français résidant en Suède peinent souvent à s'adapter à ce modèle et évoquent volontiers un certain conformisme. Les dernières élections ont d'ailleurs mené au pouvoir une composante politique plus libérale et orientée vers l'individu plutôt que la collectivité. Au-delà, des minorités sourdes n'adhèrent pas au modèle suédois et le manifestent de manière extrêmement violente, dont l'apogée est l'assassinat politique. La Suède connaît également des problèmes d'intégration.

L'Etat suédois parvient malgré tout à conserver une certaine unité sociale : les grèves sont très rares. Les délocalisations en Chine sont considérées par l'Etat et les syndicats comme une opportunité pour rendre du pouvoir d'achat aux ménages suédois : les entreprises sont incitées à délocaliser les productions à bas coût et à innover en Suède.

Xavier GARBIN, sous-directeur du Centre de gestion de la Haute-Vienne

Vous avez peu évoqué le rôle des syndicats.

J'aimerais également que Christian VIGOUROUX revienne sur une véritable réforme de l'Etat. Celle qui est en cours est en effet un échec, si l'on en veut pour preuve le moral des fonctionnaires.

Christian VIGOUROUX

Nous avons effectivement besoin d'une réforme de l'Etat, non pas pour les agents, mais avec eux et pour les usagers. On peut se reporter, au moins à titre historique, à la note du Premier ministre Rocard de 1989 et aux travaux préparatoires de la LOLF. Ce travail doit porter sur le sens des missions, l'utilité des métiers et la manière de l'améliorer : les agents publics ont besoin de sens.

Le statut a pour rôle de garantir l'indépendance des fonctionnaires et de se prémunir contre le népotisme. Ceci implique de travailler en profondeur sur des programmes pluriannuels d'évolution, en essayant d'identifier les métiers. L'élaboration du statut des fonctionnaires a pris cent ans. Il visait non pas à établir un emploi à vie, mais à garantir l'autonomie et l'indépendance d'esprit des fonctionnaires, tout en évitant les dérives des copinages. Sous réserve qu'il maintienne ces garanties essentielles, il peut être réinventé et le sens des missions publiques peut être réévalué et réaffirmé : avons-nous besoin d'une police de proximité ou encore d'une politique spéciale pour les premiers cycles de l'Université ?

Les agents publics ont également besoin d'autonomie, d'objectifs et d'évaluation. Le Conseil d'Etat, par exemple, module les rémunérations de plus ou moins 30 % d'un mois sur l'autre, selon le nombre et la qualité des dossiers traités.

Troisièmement, le cadre territorial sera un jour d'une dizaine de régions en France – L'Eglise catholique, l'armée et EDF se sont réorganisés en ce sens depuis longtemps.

Enfin, nous n'aurions pas dû attendre telle affaire ministérielle pour instituer une commission sur les conflits d'intérêts. Nous restons encore déficients en matière d'éthique, de mobilité et de recherche du talent quelle que soient l'origine, l'âge et le sexe. Pourquoi, par exemple, les IPES, modèle de pré-recrutement pour les fonctions publiques ont-ils été supprimés ? Les représentants de la chose publique – élus et fonctionnaires – ont des comptes à rendre et doivent expliquer leur service aux citoyens. Je souhaite de tout cœur que le président élu en 2012 prenne ce chantier à bras le corps.

Jean-Yves LARRAUFIE

Les syndicats sont effectivement très importants en Suède ; nous y consacrons plusieurs pages dans notre livre, téléchargeable sur Internet.

Les syndicats suédois ne sont pas en compétition pour leurs membres : ils sont organisés par secteurs d'activité. Ils restent marqués par la tragédie d' Ådalen, en 1931 : la police avait ouvert le feu contre une manifestation protestant contre la présence de briseurs de grève. Cet événement a traumatisé l'opinion et débouché sur les accords de Saltsjöbaden par lesquels patronat et syndicats s'engagent à trouver des solutions pacifiques et à éviter le conflit à tout prix.

Les syndicats représentent les intérêts des salariés et leur offrent des services : paiement des indemnités chômage, gestion de la carrière, formation professionnelle, etc. Le syndicalisme suédois est très paternaliste vis-à-vis ses adhérents.

Conclusion

Pervenche BERES
Députée européenne

Merci m'avoir invitée et de consacrer une journée à cette thématique essentielle.

Le Parlement européen a mis en place une commission sur la crise qui a démarré ses travaux après les élections de juin 2009. Nous avons remis un rapport intérimaire voté le 20 octobre par la séance plénière du Parlement européen. Nous n'avons pas obtenu d'accord sur le diagnostic, mais nous portons des recommandations fortes. Nous venons d'entamer la négociation telle que nous l'avez initialement proposé sur la deuxième phase de ce rapport. Nous, les socialistes, avions insisté pour que les travaux portent non seulement sur l'aspect financier, mais sur l'ensemble de la crise – financière, économique et sociale. Ils ont repris nos travaux en mobilisant des représentants de tous les groupes, inquiets de la perspective d'une crise politique.

L'insoutenabilité des finances publiques n'est qu'une facette d'une crise extrêmement grave pour l'Union européenne et donc pour la France. La phase actuelle de cette crise est pour moi le troisième maillon d'une crise qui éclate le 9 août 2007, lorsque la Banque centrale européenne intervient massivement pour injecter des liquidités sur les marchés, asséchés par la non-cotation de SICAV de BNP Paribas. Les banques centrales sont ensuite laissées seules face à ce virus introduit dans le dispositif. Or elles ne peuvent qu'injecter du sang, et non le changer ni extirper le virus : l'opération exigerait des mesures réglementaires qu'elles n'ont pas le pouvoir de prendre.

La crise de liquidité se transforme avec la faillite de Lehman Brothers le 15 septembre 2008 en une crise de solvabilité entrainant un risque systémique, obligeant les gouvernements à intervenir. Leur réponse reste insatisfaisante. D'abord, le secteur bancaire a été aidé sans conditions, alors qu'on aurait pu conditionner ce soutien à l'obligation de ne pas intervenir dans les paradis fiscaux, de ne pas distribuer de stock-options ni de bonus, d'accepter une représentation de l'Etat dans les Conseils d'administration ou de favoriser le financement des PME. L'intervention des Etats, décidée dans l'urgence, a été mal construite. Ensuite, l'Europe sous-estime l'impact de la crise sur sa croissance et sur son marché du travail. Faute d'avoir pris le problème à bras-le-corps, nous assistons au « détricotage » d'un modèle qui a exigé des dizaine d'années d'efforts.

La troisième étape de cette crise se déroule fin 2009, quand les agences de notation de crédit commencent à dégrader la note de la Grèce, entraînant une crise des dettes souveraines et de l'ensemble de la zone Euro.

Ces trois étapes de la crise sonnent selon moi la fin d'un cycle ouvert en 1973, avec l'abandon du système de Bretton Woods, qui reliait les marchés financiers aux fondamentaux des économies des Etats. Il a entraîné la financiarisation de l'économie : le premier marché ayant favorisé une spéculation latente est celui des changes, avec des techniques comme le *carry trade*, qui joue sur le différentiel de taux d'intérêt d'un pays à l'autre. Ce phénomène s'est accompagné de la montée en puissance de l'autorégulation et de la diminution du rôle reconnu à la puissance publique. C'est aussi l'arrivée de Margaret Thatcher et de Ronald Reagan, l'institution en Europe de la libre circulation des capitaux sans fiscalité de l'épargne, la chute du mur de Berlin et l'émergence d'une idéologie favorable au libre-échange.

Les régulateurs semblent aujourd'hui n'avoir pour autre but que de revenir à la situation intérieur à 2007, c'est-à-dire le retour à la stabilité des marchés financiers. Cela ne résoudra pas le problème : tous les ingrédients de la crise étaient déjà présents en 2007. Il est impératif de revenir aux valeurs, à l'éthique et à la raison d'être des marchés financiers, c'est-à-dire le financement de

l'économie réelle, au service des citoyens. Or ceux qui sont les plus écoutés aujourd'hui sont précisément ceux dont l'action a débouché sur la crise notamment.

La crise nous fournit l'occasion incroyable de redéfinir la raison d'être des marchés financiers et de réfuter l'argument selon lequel la titrisation permet d'augmenter la liquidité et donc les chances de développer l'investissement utile : tous les chiffres démontrent qu'au contraire, le développement de la titrisation est allé de pair avec une baisse des investissements de long terme. Nous avons besoin non pas de raisonner en termes de retour sur investissement, mais de renverser l'ordre des facteurs – de quoi avons-nous besoin ? Que voulons-nous financer ? – et de réguler les marchés en fonction de ces objectifs.

Ces objectifs peuvent paraître utopiques. On m'a longtemps objecté que cela reviendrait à faire fuir les capitaux vers d'autres marchés et à priver l'économie de financement ; Joseph Stiglitz et Jacques Delors tiennent aujourd'hui les mêmes propos. Il ne s'agit donc pas de revenir à la situation pré-2007, mais de la corriger. Dominique Strauss-Kahn, en sa qualité de Président du FMI, a reconnu que la question du contrôle des mouvements de capitaux était pertinente, alors qu'elle était taboue jusque récemment encore.

La France détient le record des investissements directs étrangers en Europe. On l'explique souvent par la qualité de nos services publics. Mais il faut ajouter que Paris est une bonne place pour l'investissement immobilier et que nos entreprises, qui détiennent un capital technologique important, constituent des proies intéressantes. L'ouverture du marché français à des capitaux hors Union européenne ne contribue pas nécessairement à une création de valeur qui sera redistribuée en France.

La situation des finances publiques tient aussi à l'aide apportée au secteur bancaire et à la diminution de la croissance, qui réduit les recettes. Il est impératif de relancer la machine économique : les finances publiques ne pourront se rétablir si les ménages se contentent d'épargner par peur du lendemain.

Le plan 2009, de relance de l'économie européenne a été de moindre ampleur que ceux adoptés par les Etats-Unis ou la Chine, au motif que l'Union européenne bénéficie de « stabilisateurs automatiques », c'est-à-dire de services publics et de systèmes de protection sociale qui fonctionné. Or aujourd'hui la Commission européenne exige des coupes claires dans ces budgets. Juan Somavia, directeur général de l'OIT, se déclarait ainsi choqué que l'Europe inflige à ses pays membres ce qu'elle a reproché au FMI de faire aux pays d'Amérique latine ou d'Asie : le consensus de Washington est transformé en un consensus de Bruxelles.

Pour conclure, la réforme de l'Etat est incontournable, quel que soit le résultat des élections en 2012. Le niveau des collectivités territoriales et en particulier des régions est le plus approprié pour appréhender la réalité des territoires à prendre en compte et articuler les niveaux d'intervention. Enfin, les sociétés nordiques et l'Allemagne tirent leur épingle du jeu grâce à la qualité de leur dialogue social, c'est-à-dire grâce à l'intelligence collective. Elle nécessite des citoyens formés, éduqués, engagés et en responsabilité, y compris dans le service public. C'est votre rôle, et je vous souhaite beaucoup de succès et de courage.

Christian VIGOUROUX

Merci de cette intervention. J'ai souvenir d'une séance de l'Assemblée générale du Conseil d'Etat en 2008 réunie en extrême-urgence pour examiner le projet de loi accordant une garantie de 330 milliards d'euros au système bancaire. Un de mes collègues a demandé qu'on lui rappelle le montant du budget de l'Etat ; le directeur du Budget, commissaire du Gouvernement, a répondu qu'il était de 320 milliards. Or ces garanties ont été adoptées à la va-vite, sans débat national et dans des conditions qui devraient interroger tout citoyen.

Ensuite, j'ai évoqué avec mes homologues allemands, à Leipzig, l'*innere Führung* des agents publics, c'est-à-dire leur conduite propre – le sentiment de devoir débattre et élaborer une action

publique tenant compte de l'éthique. Les Allemands sont en avance sur nous et nous pouvons prendre exemple sur eux également en ce domaine.

Enfin, on fait souvent porter à l'Europe la responsabilité de causes d'affaiblissement ou de mauvaise organisation de nos services publics, alors qu'ils sont dus à nos choix nationaux. Le traité de Lisbonne mentionne explicitement la cohésion sociale et territoriale, beau projet et porteur de sens fort. La Cour de justice de l'Union européenne a indiqué comment le service public, au sens français du terme, peut être financé en respectant les règles communautaires. Nos impératifs sont donc tout à fait conciliables, sous réserve de faire preuve d'un peu d'imagination.

Pervenche BERES

Le Président Trichet lui-même était favorable à la définition de conditions vis-à-vis du secteur bancaire, mais la Commission européenne et notamment Madame Nellie Kroes ont insisté pour que le contrôle soit fait *a posteriori*. Quant à Monsieur Michel Pébereau, il a obtenu en France la renégociation de ces conditions après être venu expliquer à l'Elysée que les banques n'avaient pas besoin de cet argent.

Frank VERMEULEN

La soutenabilité des finances publiques est un problème réel, mais l'enjeu s'étend également aux finances privées : les événements de 2007 auxquels Madame Bérès a fait référence résultent de la dette privée dans le secteur de l'immobilier – la Banque centrale américaine a dû secourir deux grandes institutions de prêt privées. La France revendique à ce titre de meilleurs ratios que d'autres pays.

Même si un niveau de dette maximum ne peut être défini du fait de l'existence théoriquement infinie de l'Etat et de sa capacité à lever l'impôt, il faut toujours la rembourser. Ce fardeau sera supporté par la fonction publique, la classe moyenne et peut-être les préteurs, c'est-à-dire les banques. A l'instar des médecins de Molière, nous peinons à comprendre les mécanismes qui sont à l'œuvre ici. Il nous faut prendre de la hauteur et ne pas croire qu'un unique modèle théorique, macroéconomique ou économétrique permettra de trouver la solution.

Nos travaux ont montré que la France était confrontée à un problème particulier, celui de la confiance – entre citoyens, vis-à-vis de nos institutions et vis-à-vis de la politique.

Enfin, il faut revenir sur la notion de discernement. Décider implique d'avoir un choix, ne serait-ce que celui d'acquiescer ou de refuser. Christian Vigouroux a cité un certain nombre de mots-clefs et d'expressions pour rebondir quand on est fonctionnaire ou en situation de mettre en œuvre des politiques publiques. Nous devons en revenir aux fondamentaux et au sens des missions. Quelle société, quelle action publique visons-nous ? Il nous faut définir des fins avant de retenir des objectifs et de définir des indicateurs.

A douze mois d'une échéance politique majeure, nous avons l'occasion de débattre, projet contre projet et proposition contre proposition, sans tomber dans des discours simplificateurs, comme ceux qui prêchent la sortie de la zone Euro et le retour au franc. La future grandeur de la France se trouve au sein d'une solidarité européenne.

Merci à tous.

Document rédigé par la société Ubiqus – Tél. 01.44.14.15.16 – http://www.ubiqus.fr – infofrance@ubiqus.com

Document rédigé par la société Ubiqus – Tél. 01.44.14.15.16
http://www.ubiqus.fr – infofrance@ubiqus.com

Découvrez les dates et les prochains thèmes :
www.inet.cnfpt.fr

**Une journée,
à Paris,
une fois par mois,
un thème de l'actualité territoriale...**