

6 idées reçues sur les déficits et l'austérité

Le Collectif pour un audit citoyen de la dette publique cherche à explorer, développer et expliquer les enjeux révélés par la crise actuelle. Il souhaite imposer dans le débat démocratique des analyses et propositions alternatives sur la dette publique.

Pour cela, il faut d'abord s'attacher à dévoiler la supercherie révélée par de nombreuses idées reçues répétées à longueur de temps. Entre autres exemples, est-ce vrai que la dette s'explique uniquement parce que les pays vivent au-dessus de leurs moyens ? L'austérité est-elle réellement la seule voie raisonnable et possible ? Pourquoi n'y a-t-il pas la possibilité d'intervenir très rapidement pour soulager les Etats européens ?

Ce document est une introduction à ces questions d'apparence simple. Mais aussi une invitation à discuter de toutes les questions relatives à la dette publique au sein Collectif pour un audit citoyen de la dette pour qu'émergent des solutions qui ne visent pas à démanteler les services publics, la protection sociale ou le droit du travail.

Que retenir ?

Qu'il existe plusieurs constats clairs et indiscutables :

- ➔ Les déficits ne sont pas dus à une augmentation irresponsable des dépenses publiques, mais bien les cadeaux fiscaux qui se sont multipliés pour les riches et les grandes entreprises.
- ➔ La crise financière et la crise bancaire ont été une source de déficits supplémentaires.
- ➔ La dépendance du financement public à l'égard des marchés financiers joue elle aussi un rôle en privant les Etats d'un financement bon marché.

Le discours dominant tente d'éluder ces trois aspects centraux de la crise de la dette, pour asséner des contre-vérités, et promouvoir comme solution unique les politiques d'austérité : sapes des dépenses publiques, de la protection sociale, privatisation des biens publics, fragilisation des droits sociaux et du droit du travail.

La crise renvoie à des enjeux non seulement nationaux, mais aussi européens. La crise de la dette est en effet aussi une crise de fonctionnement de la zone euro. Les solutions à l'austérité, portées par le Collectif pour un audit citoyen de la dette, s'articulent ainsi au plan européen et national.

A l'heure où le Pacte budgétaire s'apprête à imposer une véritable camisole budgétaire à l'ensemble des pays européens, une autre Europe est plus que jamais nécessaire pour sortir de la crise de la dette.

Idée reçue 1 : la dette est la conséquence d'une explosion des dépenses publiques !

« *On vit au-dessus de nos moyens...* » On nous rabâche, dans les médias dominants, que la cause principale des déficits publics, et donc de la dette, serait l'explosion des dépenses publiques ces dernières années.

C'est faux. La part des dépenses publiques dans leur ensemble (budget de l'État, des collectivités territoriales, des administrations de sécurité sociale qui rassemblent les hôpitaux publics et

l'ensemble des régimes de sécurité sociale) est globalement stable depuis plusieurs années. Elle a même diminué par rapport à son point le plus haut atteint en 1993 avec 55 % du PIB, alors qu'en 2007, elle ne représente plus que 52,3 % du PIB. Cependant, la structure de ces dépenses publiques a évolué¹.

La crise de la dette qui touche de nombreux pays européens dont la France n'est donc pas provoqué par un changement de comportement des gouvernements qui seraient devenus trop dépensiers par rapport à leur comportement antérieur. Il n'y a pas eu de comportement « déraisonnable ».

Pour comprendre le creusement des déficits publics, on doit donc se tourner vers d'autres causes... Comme le manque de recettes fiscales, ou la crise financière de 2007-2008.

Idée reçue 2 : La France n'est plus capable de financer son train de vie. Il faut que le gouvernement gère les finances publiques en « bon père de famille ».

Le gouvernement explique que les finances publiques doivent être gérées en « *bon père de famille* ». Ne pas dépenser plus que ce que l'on dépense, eu égard d'une France qui serait sur le déclin. Il faudrait ainsi tourner le dos aux années de facilité, il faudrait accepter le sang et les larmes.

Pourtant, et c'est fondamental, il faut rappeler qu'il existe, parmi bien d'autres, une grande différence entre les ménages, les entreprises et l'Etat. L'Etat dispose de la possibilité d'augmenter ses recettes en prélevant des impôts ou en supprimant des niches fiscales inefficaces.

Or depuis plusieurs dizaines d'années, les réformes fiscales des gouvernements, de gauche comme de droite, n'ont pas cessé de priver le budget public de ressources à travers la multiplication des cadeaux fiscaux aux plus riches et aux grandes entreprises.

Les recettes de l'Etat représentaient 15,1 % du PIB en 2009 contre 22,5 % en 1982². Cette situation est reconnue officiellement³. L'idée selon laquelle on n'aurait plus les moyens de financer les

¹ **Encadré :** Les dépenses des collectivités territoriales ont augmenté, conséquence des lois successives de décentralisation et des transferts de charge, aujourd'hui non compensés intégralement par les dotations de l'Etat (bâtiments scolaires, réseau routier, logements sociaux, gestion du RMI/RSA...). Aujourd'hui, l'essentiel des investissements publics repose sur elles.

Les dépenses des administrations de Sécurité sociale ont également continué à augmenter : elles ont représenté 70 % de la hausse des dépenses publiques entre 1980 et 2005. Les raisons en sont notamment l'augmentation des besoins sociaux ou les progrès des techniques médicales qui rendent les protocoles de soin plus coûteux.

En revanche, les dépenses de l'Etat (les dépenses qui apparaissent au sein du budget général, comme la défense, l'enseignement scolaire, la recherche et l'enseignement supérieur, ou la Justice) ont fortement diminué. Leur part est passée de 25,5 % du PIB en 1993 à un peu moins de 20 % en 2008.

² **Encadré :** Les impôts progressifs ont vu leur part dans les recettes fiscales diminuer : l'impôt sur le revenu est devenu de moins en moins progressif, passant de 13 tranches à 5 entre 1986 et aujourd'hui, et son taux marginal de 65 % à 41 %. Sous l'ère Sarkozy les droits de succession ont été largement allégés, et le rendement de l'ISF a été fortement amoindri après la suppression du bouclier fiscal en 2011.

dépenses publiques est donc un mensonge qui permet de justifier la mise en place de politiques fiscales injustes socialement et inefficaces économiquement.

Il faut toujours garder à l'esprit que la richesse produite par l'économie française n'a cessé d'augmenter, il est tout à fait possible de financer les dépenses publiques. Les modalités de ce financement doivent être au centre des débats démocratiques et le désengagement de l'Etat dans la santé, l'éducation ou encore la justice n'est pas inéluctable.

Idée reçue 3 : « La crise financière de 2007 et le sauvetage des banques n'ont rien à voir avec la crise de la dette. »

Selon les rapports de la Commission européenne, la crise de la dette serait due à des déséquilibres qui préexistaient à la crise de 2007 : dépenses publiques trop importantes, faible « compétitivité » des services publics, bulles spéculatives immobilières... Ces arguments sont largement repris dans le débat public.

Ils sont pourtant très largement biaisés ! Il est clair que la crise de la dette est la conséquence directe de la crise financière déclenchée en 2007 aux Etats-Unis (la crise des « Subprimes ») :

En 2007-2008 la crise européenne a frappé de plein fouet les banques européennes, qui s'étaient largement impliquées dans la spéculation sur les produits toxiques (crédit « Subprimes »). S'en est suivie une crise de confiance, qui a nécessité l'intervention des gouvernements pour éviter une crise du système bancaire. Ces plans de sauvetage, sous forme d'emprunts à des taux faibles, ont permis d'éviter une grave crise systémique, sans toutefois imposer de contreparties aux banques.

Aujourd'hui et concernant la France, les banques ont en grande partie remboursé ces emprunts. Mais l'ardoise de la crise financière (provoquée par l'incurie de ces mêmes banques) n'est pas lavée pour autant ... Car les Etats ont dû s'endetter pour faire ces prêts. L'endettement public, mesuré et exprimé comme un pourcentage du PIB a nettement progressé dans toutes les économies développées depuis la crise financière de 2008.

Les revenus financiers continuent à bénéficier de **faibles taux d'imposition**. Il faut ajouter à cela les quelque 500 niches fiscales dont le coût total est estimé à 145 milliards d'euros pour 2010.

L'impôt sur les sociétés a vu son taux passer de 45 % en 1989 à 33 % actuellement. Depuis trente ans, de multiples mesures d'exonération des cotisations sociales patronales ont été adoptées et il existe différentes méthodes d'optimisation fiscale (utilisation des prix de transfert, bénéfice mondial consolidé) qui profitent davantage aux multinationales qu'aux PME.

³ **En avril 2010, dans un Rapport sur la situation des finances publiques pour le gouvernement**, J.-P. Cotis et P. Champsaur, respectivement directeur et ancien directeur de l'INSEE, notent que « *Depuis 1999, l'ensemble des mesures nouvelles prises en matière de prélèvements obligatoires ont ainsi réduit les recettes publiques de près de 3 points de PIB : une première fois entre 1999 et 2002 ; une deuxième fois entre 2006 et 2008. Si la législation était restée celle de 1999, (...) la dette publique serait environ 20 points de PIB plus faible aujourd'hui* » (p 13).

Le rapport d'information pour le débat d'orientation budgétaire du député UMP G. Carrez (juillet 2010) montre qu'en l'absence des cadeaux fiscaux, le budget de l'Etat aurait connu un léger excédent de 2006 à 2008, et le déficit n'aurait été que de 3,3 % au lieu de 7,5 % en 2009.

Par ailleurs, la récession créée par la crise économique qui s'en est suivie a contribué à diminuer les recettes (en plus des cadeaux fiscaux du gouvernement), et a nécessité des investissements publics qui ont augmenté les déficits (notamment en raison de l'intervention de « sauvetage » des banques). En France, les recettes de l'Etat ont diminué de 51 milliards d'euros entre 2007 et 2009. Dans le même temps, les dépenses ont augmenté de 27 milliards. Le déficit a donc augmenté de 78 milliards d'euros, soit environ 4 points de PIB !

Dans toute l'Europe, la crise provoque des effets similaires : en moyenne les déficits publics ont progressé de 6 points de PIB. Il y a une causalité indéniable ; la crise financière a engendré une forte progression des déficits publics qui a elle-même débouché sur la crise de la dette en Europe. **La crise financière a donc bien été à l'origine d'une rapide dégradation des comptes publics.**

Idée reçue 4 : Pour se financer, l'Etat n'a pas d'autre choix que de « rassurer les marchés financiers »

On nous explique qu'il n'y a pas d'alternative : il faut réduire les dépenses publiques, et réduire les impôts pour favoriser la « compétitivité ». Toute politique alternative serait en effet sanctionnée par les marchés financiers, avec pour effet des difficultés de financement pour les gouvernements en dehors des clous de l'austérité.

Depuis le Traité de Maastricht, les Etats européens sont tenus à se financer uniquement sur les marchés financiers. Mais ce n'a pas été toujours le cas. A l'inverse des ménages ou des entreprises, l'Etat dispose en temps normal de plusieurs leviers pour financer son déficit : l'emprunt (auprès des ménages, sur les marchés financiers...), la hausse de la fiscalité, et la monétisation des déficits. La comparaison de la gestion de l'Etat à « *un bon père de famille* » ou à une entreprise n'est pas anodine : elle revient à évacuer les deux dernières.

Outre la fiscalité, l'Etat peut aussi faire appel à sa Banque centrale afin de monétiser ses investissements. Une telle source de financement permet d'échapper à la nécessité de « rassurer les marchés financiers ». Elle permet par ailleurs d'éviter de payer les surcoûts liés à des taux d'intérêts trop élevés : **quantifier**

Transition : Ces trois aspects, baisse des recettes, crise financière, et financement sur les marchés financiers sont très clairement les causes principales de la crise de la dette. Ils sont pourtant très largement éludés dans les débats publics. A la place, c'est l'austérité, présentée comme une évidence. Evidence, vraiment ?

Idée reçue 5 : La discipline budgétaire est la seule solution pour réduire les déficits, améliorer la compétitivité des Etats et sortir de la crise de la dette.

La « discipline budgétaire » est présentée par les gouvernements et les « experts » de la finance comme la seule solution pour sortir de la crise de la dette. Mais qu'est-ce qui se cache derrière le terme « politique d'austérité » ?

Il s'agit d'un programme global de réformes économiques, qui comprend des coupes dans les dépenses publiques (dans la fonction publique, dans les services publics, dans les allocations et la protection sociales, notamment les retraites), mais aussi des privatisations des biens publics, des

attaques contre les droits sociaux, et notamment le droit du travail, et des réformes fiscales qui touchent principalement les classes populaires et moyennes.

Il s'agit, au bénéfice de la crise, d'un approfondissement sans précédent des réformes néolibérales entreprises en Europe depuis plus de vingt ans. Ce programme est fondamentalement injuste : il revient à faire payer la majorité de la population, qui n'est en rien responsable des trois causes citées dans la première partie.

Ces politiques ne sont pas seulement injustes. Elles sont aussi économiquement absurdes. La recherche maniaque de « compétitivité » entraîne l'Europe dans une surenchère de baisse des revenus, de coupes dans la protection sociale, un dumping social qui entraîne la récession, puis de nouveaux déficits, accentués pas les coups de boutoir dans la fiscalité directe.

L'austérité est un cercle vicieux, une spirale destructrice qui a déjà entraîné la Grèce dans un chaos économique et social sans précédent. Injuste, elle représente un programme de sauvegarde des intérêts des plus riches et des marchés financiers. Absurde, elle mène l'Europe dans le gouffre.

Il faut mettre un terme aux politiques d'austérité, et rendre possible les conditions d'une relance publique de l'économie.

Idée reçue 6 : Il faut interdire les déficits publics et adopter la « règle d'or budgétaire ».

Cette solution serait frappée par le sceau du bon sens : s'il n'y a pas de déficit, il ne peut y avoir constitution d'une dette. On devrait même inscrire cette obligation dans la constitution.

Cette solution est excessivement dangereuse. L'Etat doit au contraire se donner les moyens d'intervenir dans l'économie, et parfois accepter d'être en déficit. La crise de 1929, que l'on évoque souvent, a été terrible et durable parce que les gouvernements ne sont pas intervenus pour soutenir l'activité économique.

Depuis cette crise, et grâce aux travaux de l'économiste anglais JM Keynes, on sait qu'il faut que l'Etat intervienne lorsque les entreprises diminuent leurs investissements et que la consommation des ménages se restreint. Sinon la récession s'installe et s'accroît, provoquant des fortes hausses du chômage et de la pauvreté. Poursuivre comme seul objectif l'équilibre des finances publiques rend à nouveau possible des récessions aux conséquences inimaginables.

D'ailleurs, on sait aujourd'hui que si les gouvernements des pays développés n'avaient pas mis en place des plans de relance de l'économie suite à la crise financière de 2008, le chômage aurait augmenté dans des proportions encore plus importantes.

On peut aussi souligner qu'il est paradoxal de se féliciter que la crise ait été moins fortement ressentie en France qu'en Espagne par exemple (où le taux de chômage dépasse aujourd'hui les 25%) et réclamer dans le même temps que l'Etat diminue son intervention.

Si la France a, du moins à court terme, encaissé moins durement la crise, c'est parce qu'il existe des mécanismes amortisseurs mis en place par l'Etat. Ce sont ces mécanismes que l'on voudrait supprimer aujourd'hui ? C'est bien sûr injuste socialement, mais c'est aussi absurde du strict point de vue de l'efficacité économique.