

Le « grand débat » pourrait justifier un budget d'austérité

 mediapart.fr/journal/france/070219/le-grand-debat-pourrait-justifier-un-budget-dausterite

7 février 2019 Par [Romaric Godin](#)

La Cour des comptes s'inquiète du budget 2019 de la France qu'elle juge « *fragile* ». Avec une croissance moindre et des dépenses supplémentaires, le gouvernement pourrait utiliser le « grand débat » pour faire passer des réformes d'austérité et faire fi d'une fin de quinquennat « plus sociale » évoquée un temps par certains.

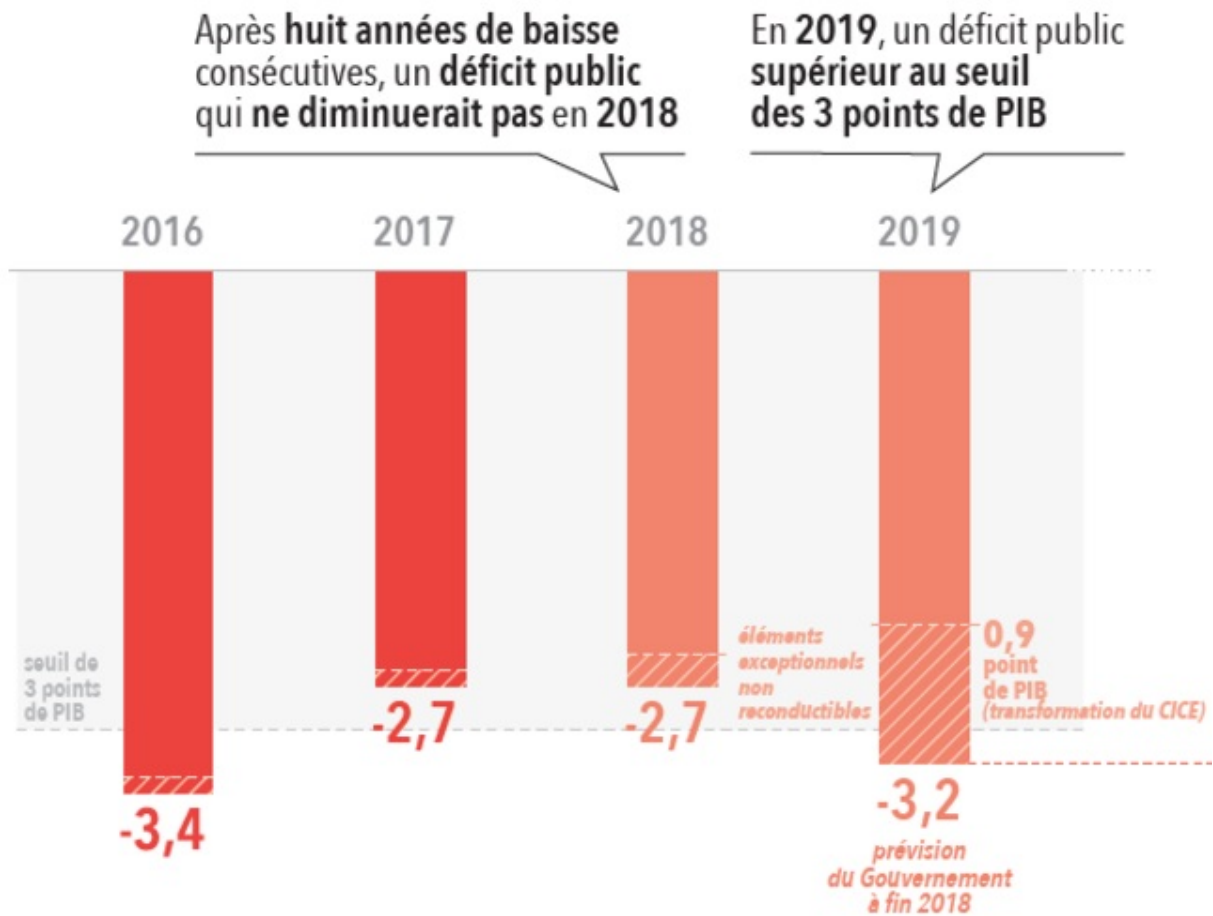
Ce 6 février 2019, la Cour des comptes a présenté son rapport annuel. Et comme à l'accoutumée, ce rapport débute par un point sur les dépenses publiques. Il était cette fois utile dans la mesure où la loi de finances 2019 semble déjà, un peu plus d'un mois après son entrée officielle en vigueur, prendre l'eau de toute part. L'institution de la rue Cambon ne peut, du reste, que le confirmer.

Un budget peu crédible

Selon Bercy, le déficit des administrations publiques doit s'établir à 3,2 % du PIB en prenant en compte les 11 milliards d'euros de mesures annoncées le 10 décembre dernier par le président de la République, contre un niveau de 2,7 % attendu pour 2018. Ce chiffre est cependant théorique. Il manque en effet dans le budget actuel un financement de 3,7 milliards d'euros pour atteindre ces 3,2 % de déficit, correspondant aux mesures dites « *d'urgence économiques et sociales* » adoptées dans une loi distincte des projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale.



La situation d'ensemble des finances publiques Fin janvier 2019



Évolution du déficit public. © Cour des comptes

Bercy s'est engagé à le financer par trois mesures : la taxe sur les grands groupes numériques pour 500 millions d'euros, le report d'une partie de la baisse du taux de l'impôt sur les sociétés pour 1,7 milliard d'euros et des « économies » de 1,5 milliard d'euros. Il faudra faire adopter ces trois mesures, mais aussi s'assurer que la taxe « GAFA » qui reste à construire ait bien le rendement (faible par ailleurs) annoncé. Il faudra également, exercice toujours périlleux, trouver ces fameuses « économies » qui représentent pas moins de la moitié de la croissance attendue des dépenses pilotables, alors même que les services publics sont en piteux état.

Mais ce flou est bien la moindre des difficultés. Le vrai obstacle sera ailleurs, dans la croissance. Le budget est construit autour d'une prévision de croissance réelle (hors inflation) du PIB de 1,7 %. Or, ce scénario semble totalement inatteignable. L'économie mondiale est en phase de net ralentissement et la zone euro, qui a construit un modèle fondé sur les exportations, est touchée de plein fouet. En janvier, l'indice PMI Markit des directeurs d'achats, un des indicateurs avancés les plus pertinents, a atteint un creux de cinq ans. Le gouvernement fédéral allemand a d'ailleurs révisé de 1,8 % à 1 % sa prévision de croissance sur 2019.

Certes, la France, économie moins ouverte et plus stable, est traditionnellement plus résistante que ses voisines dans de telles situations grâce à ses « stabilisateurs

automatiques ». Et les mesures annoncées par le gouvernement pourraient avoir un effet positif sur la demande des ménages (il a été estimé à 0,3 point de PIB par l'OFCE récemment). Mais il est néanmoins illusoire de penser qu'elle pourrait dégager 0,7 point de PIB de plus que l'Allemagne et, surtout, voir sa croissance accélérer de 0,2 point en un an alors que tous les autres décéléreraient.

L'investissement des entreprises qui a beaucoup progressé ces dernières années devrait ralentir et dans un contexte de commerce international difficile, la France, dont les entreprises ne parviennent pas à gagner de parts de marché, ne peut compter sur ses exportations. Le risque est donc clairement à la baisse, d'autant que si la situation macroéconomique se dégrade, les gains de pouvoir d'achat pourraient être épargnés par des salariés désormais mis en danger dans leur emploi par les mesures de libéralisation du marché du travail. En janvier, le secteur des services, le principal de l'économie française, s'est contracté comme jamais depuis cinq ans, alors que l'Insee signalait un redressement du moral des ménages, en deçà cependant de sa moyenne à long terme.

La prévision de croissance du gouvernement, crédible en septembre dernier, ne l'est donc plus guère aujourd'hui. L'Insee a déjà revu à la baisse sa projection sur 2019 à 1,5 %, ce qui reste optimiste. Mais en prenant les chiffres de cet Institut, on constate que le respect de la prévision de croissance gouvernementale reposerait sur un très fort rebond au second semestre avec 0,9 % de croissance, ce qui ne se serait jamais vu depuis 2006 et qui semble aujourd'hui très peu probable.

Dès lors, la prévision de déficit à 3,2 % du PIB s'effondre. D'abord parce que le dénominateur de ce ratio (le PIB) est moins élevé que prévu, ensuite parce que cette dégradation joue sur le numérateur en causant davantage de dépenses et moins de recettes. Cela est d'autant plus vrai que le budget est bâti sur une élasticité optimiste des prélèvements obligatoires, légèrement plus élevée que la moyenne des années 2000-2017. Le budget prévoit ainsi que le rendement des prélèvements obligatoires progresse de 3,2 % pour une hausse du PIB en volume de 3 %. Avec une croissance moins forte, cette élasticité se dégradera avec les recettes fiscales.

L'étrange modération de la Cour des comptes

Par le seul jeu de la croissance, un niveau de 3,5 % du PIB pourrait ne pas être exclu. Rien, sauf des raisons politiques, ne semble pouvoir justifier aujourd'hui le maintien de l'objectif officiel de déficit public. C'est donc toute la construction budgétaire qui est remise en question, alors même que cette construction est inachevée à ce jour. Or, la Cour des comptes est très étrangement prudente, se contentant de parler de « *fragilité* ». Des propos mesurés au regard de sa sévérité de juin 2017 sur le dernier budget du quinquennat Hollande où la Cour avait mis en avant des « *éléments d'insincérité* ». Des termes qui avaient été utilisés politiquement par la majorité actuelle alors que, ironie de l'histoire, les comptes publics 2017 avaient été un des rares à respecter la loi de finances.



Didier Migaud, premier président de la Cour des comptes. © Reuters

Interrogé par Mediapart sur cet étrange prudence sémantique de la Cour, le premier président, Didier Migaud, que la rumeur dit partant pour le Conseil constitutionnel, a affirmé que son institution « *dirait qu'il y a des éléments d'insincérité s'il y en a* ». Sans vouloir confirmer si ce budget bancal, inachevé et fondé sur une croissance irréaliste est, d'ores et déjà, entaché par de tels « *éléments d'insincérité* ». Rappelons que le terme « *d'insincérité* » est fort puisque la constitution oblige le législateur à faire preuve de sincérité dans la préparation des comptes publics.

Pointer une volonté d'échapper à cette obligation est donc bien plus grave que de se contenter d'évoquer de « *multiples fragilités* » à la loi de finances comme le fait la Cour aujourd'hui. Pourtant, l'exécutif actuel ne s'est pas montré plus soucieux de sincérité fin 2018 en ne corrigeant pas un scénario macroéconomique. Et de fait, le contraste entre 2017 et aujourd'hui ne peut que laisser l'observateur songeur non pas tant quant au travail de la Cour et de ses équipes, mais quant à la qualité de son immixtion dans le débat public ainsi qu'à la neutralité de ses messages.

Rappelons, au reste, que dans son audit de juin 2017, la Cour des comptes avait poussé des cris d'orfraie concernant un « *risque de dérapage* » du déficit à 3,2 %. Aujourd'hui, elle semble accepter avec sérénité ce même niveau au nom d'un élément « *temporaire* », la transformation du CICE en baisse de cotisation. Mais cet élément « *temporaire* » est en réalité facultatif, il aurait pu être décidé en effet de repousser cette baisse de cotisation à 2020 sans nuire à la trésorerie des entreprises en 2019. Surtout, aussi temporaire soit-il, cet élément coûtera 0,9 point de PIB et sera financé par la dette publique. Pour une institution qui prétend s'inquiéter de cette dette, l'acceptation de ce fait est, pour le moins, étonnante. D'autant que l'on sait désormais que l'efficacité de ces mesures est faible.

De l'utilité du « grand débat »... pour le gouvernement

Évidemment, Bercy sait qu'il devra inévitablement corriger ses prévisions de croissance à la baisse. Et donc, prendre des mesures budgétaires à court mais aussi à moyen terme, car il faudra aussi corriger la trajectoire budgétaire; fondée sur une croissance de 1,7 % jusqu'en 2022 et qui doit désormais intégrer la suppression complète de la taxe d'habitation (8 milliards d'euros supplémentaires) confirmée par l'exécutif ainsi que les éléments durables des mesures du 10 décembre (prime d'activité et abaissement de la CSG pour certains retraités). L'exercice s'annonce d'autant plus douloureux que Bruxelles pourrait désormais exiger le respect des obligations de déficit structurel, déficit calculé selon des méthodes contestables, mais qui impliquent souvent des mesures de baisse des dépenses (c'est d'ailleurs sa fonction principale).



Gérald Darmanin et Bruno Le Maire à l'Élysée en juillet 2017. © Reuters

Pourquoi prendre son temps ? Le « grand débat », largement manipulé par le gouvernement et axé vers la baisse des dépenses et « l'efficacité » de l'administration, est une opportunité de faire passer, sous un paravent démocratique, des mesures douloureuses de baisses des dépenses à court terme et de « réformes structurelles » de certaines prestations sociales comme les retraites à long terme. La manœuvre est donc simple : faire croire qu'il émerge du « grand débat » une volonté de réduction de la dépense publique et profiter de l'opportunité pour bâtir un budget austéritaire permettant de corriger la trajectoire actuelle.

Le scénario qui se dessine est donc bien celui, compte tenu de l'absence de marge budgétaire, d'une fin de quinquennat marquée par des réformes douloureuses et par une compression des dépenses publiques. L'option, un temps évoquée par certains, d'une fin de quinquennat « plus sociale » semble devoir être écartée. La question est désormais pour l'exécutif de pouvoir politiquement faire accepter ce tournant et c'est là le vrai enjeu du « grand débat » et de sa manipulation.

Évidemment, la manœuvre s'accompagnera de certaines mesures de « justice sociale », destinées à apaiser la colère et à faire accepter le tournant austéritaire. On évoque ainsi un taux marginal supplémentaire de l'impôt sur le revenu qui, néanmoins, serait neutre budgétairement puisqu'il viendrait financer une baisse de l'impôt pour les classes moyennes. Mais le vrai débat de ce point de vue porte sur les niches fiscales. Le ministre de l'action et des comptes publics, Gérald Darmanin, a confirmé, ce 6 février, sa volonté de revoir les 7 milliards d'euros de « niches fiscales qui profitent aux 10 % les plus riches ». Mais cette dernière proposition fait encore l'objet d'un vif débat, Bruno Le Maire, le ministre de l'économie et des finances, voulant préserver les ménages.

Par ailleurs, 5 des 7 milliards d'euros de niches fiscales pointés par Gérald Darmanin concernent les dispositifs d'aides à la pierre, largement inefficaces, mais que le gouvernement n'avait jamais voulu toucher. Alors que la construction marque le pas, osera-t-il aller plus loin ? Du reste, le gouvernement qui a promis de ne pas augmenter les impôts osera-t-il, *via* les niches fiscales, rehausser la fiscalité sur certains contribuables ?

Il y a là un potentiel de ressources, mais qui impliquerait un risque politique pour le gouvernement. En effet, sa politique a, jusqu'ici, surtout profité aux très riches, les 0,1 %, par la suppression de l'ISF et la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) sur les revenus du capital. Le reste des 10 % les plus riches sont, pour le moment, perdants ou peu gagnants. Accepteront-ils, alors qu'ils constituent l'ossature de l'électorat de la majorité, de payer encore davantage sans avoir la compensation de l'ISF et du PFU ? Ce serait un risque politique important pour le gouvernement. Mais si ce dernier recourt à des coupes drastiques dans les finances publiques qui toucheront les plus modestes sans donner l'impression de compenser par ailleurs, il prend aussi un risque politique majeur.

Lire aussi

Au bout du compte, l'exécutif se retrouve face à un dilemme : il n'a plus ni marge de manœuvre politique ni marge de manœuvre budgétaire. La relative prudence de la Cour des comptes ne réglera pas le problème. Mais il faut convenir que le gouvernement s'est placé lui-même dans cette difficulté en privilégiant une politique de l'offre inadaptée et inefficace. Le budget français est plombé par les subventions directes ou indirectes aux entreprises, ainsi que par des mesures de crédits d'impôt, d'exonérations fiscales et de baisses de cotisations au secteur privé. Ces mesures ne permettent pas de relancer suffisamment la croissance pour réduire le déficit. Autrement dit, la rentabilité budgétaire de cette politique est inexistante.

Si, comme il le prétend, le gouvernement souhaitait réellement réduire la dette publique, il s'attaquerait à cette inefficacité plutôt que de confirmer et approfondir cette politique. Car celle-ci oblige à consolider le budget en faisant payer aux ménages ces bonus fiscaux inutiles aux entreprises et aux plus riches. Dès lors, la dette publique devient une arme dirigée contre les ménages et les services publics et non un véritable sujet de politique économique. Un tel comportement est politiquement naturellement explosif et refuser de la revoir en profondeur est irresponsable. C'est pourtant la direction confirmée par l'actuel gouvernement.

Mots-clés

Derniers articles

Du même auteur

Multimédias

Dans le club

Aujourd'hui

- [La Une](#)

• [«L'enquête qui vise Mediapart est un scandale politique»](#) Par [La Rédaction De Mediapart](#)

• [Matignon a provoqué l'enquête sur les sources de Mediapart](#) Par [Fabrice Arfi](#), [Antton Rouget](#), [Matthieu Suc](#) et [Marine Turchi](#)

• [Le procès intenté par Denis Baupin se retourne contre lui](#) Par [Michel Deléan](#)

• [«La loi anticasseurs est liberticide, peu importe le pouvoir en place»](#) Par [La Rédaction De Mediapart](#)

• [Loi «anticasseurs»: la honte de La République en marche](#) Par [Manuel Jardinaud](#)

• [Naomi Klein: «A Porto Rico, j'ai vu d'autres initiatives possibles face aux chocs climatiques»](#) Par [Joseph Confavreux](#)

• [Génocide au Rwanda: révélations sur les mensonges de la France](#) Par [Fabrice Arfi](#) et [Benoît Collombat](#) (Radio France)

• [L'Amérique latine engage un frileux dialogue avec le Venezuela](#) Par [Jean-Baptiste Mouttet](#)

• [Venezuela: l'Europe peine à trouver une position commune](#) Par [Amélie Poinssot](#)

• [Un financier français dans la tourmente pour avoir vendu l'or du Venezuela](#) Par [Sylvain Besson](#) (Tamedia)

Recevez chaque jour les titres à la Une [Je m'inscris](#)