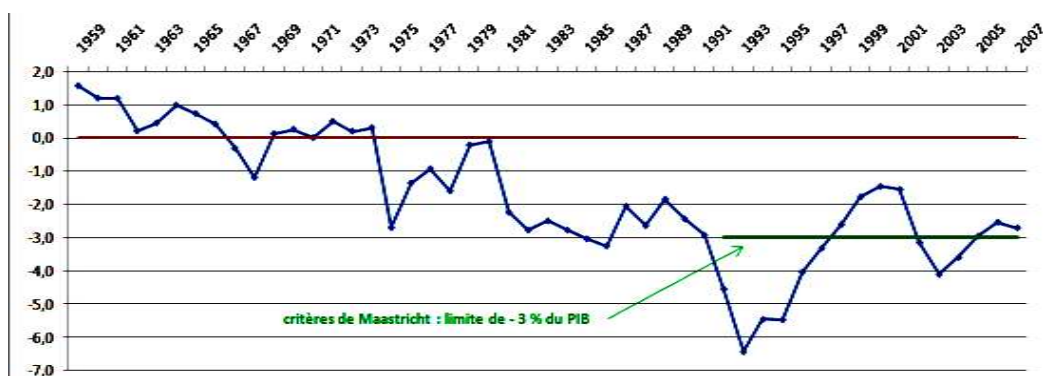


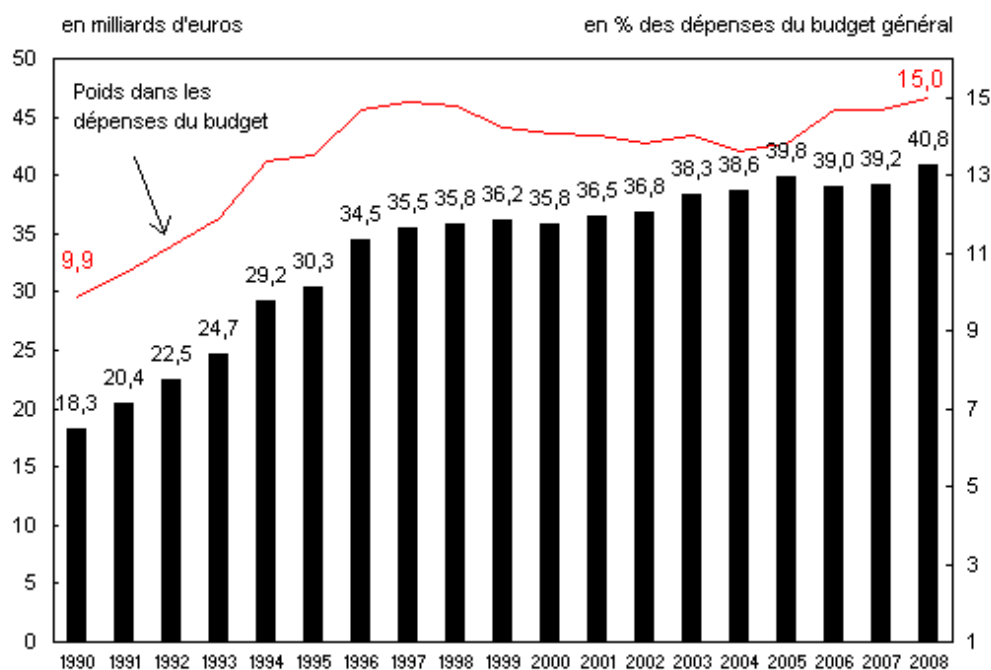
DISSERTATION

Sujet. Faut-il réduire le déficit budgétaire ?

Document 1 – Déficit budgétaire de l'Etat et charge de la dette (en % du PIB et en milliards d'€)



Charge budgétaire de la dette de l'État (1)



(1) : dette publique nette des lois de finances initiales.

Source : ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique.

Document 2 – Ratios de finances publiques en France.

Taux en % du PIB	2002	2003	2004	2005	2006
Déficit public *	-3,2	-4,1	-3,6	-3,0	-2,5
Dette publique *	58,2	62,4	64,3	66,2	63,7
Dépenses publiques	52,6	53,4	53,2	53,7	53,4
Recettes publiques	49,5	49,2	49,6	50,7	50,8
Prélèvements obligatoires	43,1	42,9	43,2	43,8	44,2
Déficit ou excédent public * de la zone euro	-2,5	-3,0	-2,8	-2,5	-1,6

INSEE, *Tableaux de l'économie française*, Edition 2007. * Au sens du traité de Maastricht, au 31 décembre.

NB. Le Pacte de stabilité et de croissance, reprenant les critères du Traité de Maastricht, limite le déficit budgétaire des Etats-membres de la zone euro à 3% du PIB, et la dette publique à 60 % du PIB.

Document 3

Même si cela est malvenu ou inconvenant, il paraît nécessaire de rappeler une évidence de bon sens. Réduire l'impôt revient en fait à déplacer les charges : un peu moins pour la collectivité, un peu plus pour les particuliers. Ce que les impôts ne permettent pas de financer, il faut bien que les particuliers le paient, il n'y a pas de miracle.

Dans la réalité, les économies budgétaires consistent à réduire les moyens matériels dont disposent les administrations publiques, donc à réduire leur efficacité ou les services qu'elles rendent aux usagers. [...] Si l'impôt, en 1900, représentait 9 % de la production intérieure (contre le double aujourd'hui), les bacheliers n'étaient que 20 000 chaque année*, les routes étaient empierrées, les communes sentaient plutôt les ordures que les fleurs, et les égouts étaient un luxe de quartier riche.

D'après Denis Clerc, *Alternatives économiques*, novembre 1991. *Contre 524 000 en 2006.

Document 4

Selon la Commission européenne, [...], il importe de réorienter les dépenses publiques en maîtrisant certaines dépenses (retraites, santé, subventions passives aux chômeurs) et en donnant la priorité aux activités productives (investissement en infrastructures et en capital humain et politiques actives d'emploi). Il convient aussi « d'alléger les impôts et les cotisations sociales, tout en rendant le système d'imposition plus favorable à l'emploi » [...].

Il s'agit clairement d'une politique économique destinée à favoriser l'offre sans alternative possible et semblant exclure toute action différenciée selon la conjoncture. [...]. Une telle vision qui s'oppose à toute possibilité de soutenir l'activité par [...] des dépenses publiques est plus difficile à justifier quand la croissance économique est faible. En période de ralentissement, une politique de rigueur budgétaire [...] comprime la demande et risque d'amplifier la récession. Antoine Math, « Les grandes orientations de politique économique et d'emploi : quelles inflexions ? », *Chronique internationale de VIRES*, n°78, septembre 2002.

Document 5

La politique budgétaire, comme les autres composantes de la politique économique, a pour objectif de permettre une croissance économique aussi forte et équilibrée que possible. [...]. Jusqu'au début du XXe siècle, alors que les cycles économiques faisaient succéder régulièrement des périodes de crise aux phases d'expansion, les doctrines économiques considéraient ces récessions périodiques comme inévitables. Dans de telles situations, alors que les recettes fiscales régressaient, la pensée libérale prônait un retour à l'équilibre budgétaire par une contraction parallèle des dépenses publiques. La plupart des Etats appliquaient ce précepte, aggravant ainsi inconsciemment la crise.

J. M. Keynes, frappé par la sévérité de la crise de 1929, a mis l'accent sur le sous-emploi, ses causes et les remèdes que les pouvoirs publics peuvent y apporter. [...] Pour lui, la règle de l'équilibre budgétaire n'avait plus de sens. Tout le raisonnement débouchait sur une compensation systématique entre les dépenses privées et les dépenses publiques. Quand les premières étaient insuffisantes, les secondes devaient prendre le relais, au-delà même du montant des recettes fiscales.

Jacques Spindler, *Revue française de finances publiques*, n°46, 1994.

Document 6

Le respect de la discipline budgétaire est-il indispensable pour renforcer la stabilité et améliorer le potentiel de croissance et d'emploi ? La réponse, en bref, est oui, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, des finances publiques saines facilitent la tâche de la politique monétaire, qui est de maintenir la stabilité des prix, et favorisent ainsi la baisse des taux d'intérêt. La baisse des taux d'intérêt est susceptible de stimuler l'investissement privé. [...]

[Ensuite], une réduction de la dette publique allégera le service de la dette, fournissant ainsi une marge qui peut être utilisée pour réduire les impôts et / ou accroître les dépenses publiques productives.

Enfin, les pays parvenant dès aujourd'hui à équilibrer leurs finances publiques pourront plus facilement faire face aux conséquences budgétaires à long terme du vieillissement de leur population.

Gabriele Giudice, Andréa Montanino, « Un pacte pour la stabilité et la croissance en Europe », *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°463, décembre 2002.

FAUT-IL REDUIRE LE DEFICIT BUDGETAIRE ?

Introduction :

- *Amorce* = Le projet de loi de finance pour l'année 2009 prévoit un déficit de 52 milliards d'€, soit 2,7% du PIB. Le gouvernement français pense que l'équilibre budgétaire ne sera pas atteint en 2012 (soit un déficit de 0,5% du PIB) alors qu'il avait promis à la Commission européenne d'atteindre cet équilibre en...2004.
- *Problématique* = Comment expliquer que les dépenses publiques de l'Etat français soient supérieures aux recettes fiscales depuis les années 1970 alors que d'autres pays européens sont arrivés à équilibrer leurs comptes et même à avoir des excédents ? Y-a-t-il une nécessité urgente à équilibrer les comptes de l'Etat ? Pourquoi l'Union européenne limite-t-elle les déficits publics, (ceux de l'Etat et des autres administrations publiques) à moins de 3% du PIB et réclame le retour à l'équilibre lorsque la croissance redémarre ?
- *Annonce du plan* = Après avoir expliqué pourquoi il serait bon que l'Etat français rééquilibre rapidement ses comptes, nous montrerons que le déficit budgétaire peut avoir son utilité.

1 – LA REDUCTION DU DEFICIT BUDGETAIRE FRANCAIS EST UN IMPERATIF ECONOMIQUE

A – LA THEORIE LIBERALE CONDAMNE LES DEFICITS BUDGETAIRES

Phrase introductive = Pour les libéraux (classiques, néo-classiques, monétaristes...), le marché est l'institution qui régle le mieux l'économie. Toute intervention de l'Etat, au-delà de ses missions d'Etat-Gendarme (armée, police, justice), perturbe les lois du marché et ont plus d'effets négatifs que positifs pour l'économie (Doc 5).

- *Ainsi, pour financer son déficit, l'Etat va emprunter des capitaux et ponctionner l'épargne nationale.* Il va en résulter une hausse du taux d'intérêt (forte demande de capitaux) et une pénurie d'épargne (réduction de l'offre) pour les entreprises privées qui ne vont pas pouvoir financer leurs projets d'investissement. C'est « l'effet d'éviction ». Le déficit de l'Etat va donc ralentir la croissance alors que pour les keynésiens il avait l'objectif inverse (Doc 6).
- *De même, tout déficit budgétaire actuel se traduira tôt ou tard par une hausse des impôts pour rembourser la dette.* Les agents économiques anticipent cette hausse des prélèvements et se mettent à épargner en prévision. Ils réduisent donc leur consommation ce qui va ralentir la croissance. On peut observer que les prélèvements obligatoires en France ont progressé d'un point entre 2002 et 2006 en passant de 43% du PIB à 44% (Doc 2). Le déficit budgétaire est donc générateur de prélèvements supplémentaires.
- *Enfin, trop d'impôt tue l'impôt.* A force d'augmenter ses prélèvements, l'Etat va décourager les activités des agents économiques. Les salariés ne vont pas être incités à travailler davantage si l'Etat leur confisque le surplus de revenus. Les entreprises ne vont pas être incitées à investir si leurs profits sont ponctionnés par l'impôt. La fraude et l'évasion fiscale vont augmenter. L'Etat va donc se retrouver avec moins de recettes fiscales ce qui va aggraver son déficit (courbe de Laffer) (Doc 6).

Conclusion partielle = les effets pervers du déficit budgétaire sont trop grands pour qu'il puisse être considéré comme un moyen d'intervention de l'Etat dans sa politique conjoncturelle. L'Etat doit être neutre. Son budget doit être équilibré. Mais pourquoi n'arrive-t-on pas en France à le faire ?

B – LE DEFICIT FRANÇAIS ACTUEL N'A AUCUN EFFET POSITIF POUR LA CROISSANCE

Phrase introductive = Depuis 2002, la part des dépenses publiques dans le PIB augmente (52,6% en 2002 ; 53,4% en 2006) et elle a été toujours supérieure à celle des recettes publiques. En conséquence, les comptes publics sont restés déficitaires même si ils ont diminué de près d'un point (- 3,2% en 2002 ; - 2,5% en 2006) (Doc 1 et 2). Comment expliquer la persistance de ce déficit ? Est-il utile pour la croissance ? Peut-on continuer ainsi ?

- *Tout d'abord, le déficit budgétaire français est subi et non voulu.* En effet, dès que la croissance économique se ralentit, ce qui a été le cas depuis 2002, les recettes fiscales rentrent moins bien (moins de TVA car la consommation ralentit) alors que les dépenses économiques et sociales augmentent (plus de chômeurs, plus de pauvres, plus d'entreprises à aider). L'Etat laisse le déficit budgétaire se creuser pour faire jouer les « stabilisateurs automatiques ». Le déficit budgétaire empêche la crise de s'aggraver mais ne relance pas la croissance (Doc 1).
- *Ensuite, une accumulation de déficits rend l'endettement public préoccupant.* Il dépasse les 60% du PIB depuis 2003, contrairement aux obligations du traité de Maastricht (Doc 2). Or, la croissance de l'endettement augmente la charge de la dette de l'État (intérêt + capital), qui représente une part croissante du budget de l'État (10% du budget en 1990, 15% en 2007) jusqu'à représenter le deuxième poste du budget de l'Etat et la quasi totalité du déficit budgétaire. Autrement dit, l'Etat s'endette pour payer ses endettements antérieurs (cercle vicieux de la dette) et la hausse récente de l'intérêt va accroître cette charge. Dans ce cas, le déficit budgétaire n'a plus aucun impact sur la croissance et le chômage continue d'être élevé et même d'augmenter en 2008 (Doc 1 et 6).
- *Enfin, l'UE s'est construite à partir d'un pacte de stabilité contraignant qui interdit toute relance aux pays qui sont structurellement déficitaires.* Pour éviter toute relance de l'inflation, qui aurait remise en cause la stabilité des taux de changes, les pays européens se sont engagés à Maastricht (1992) puis à Amsterdam (1997) à avoir un déficit public inférieur à 3% du PIB, à atteindre l'équilibre budgétaire en période de forte croissance et à réduire leur endettement public en dessous de 60% du PIB (Doc 6). Une telle contrainte empêche toute politique volontaire de relance au niveau des États lorsque l'Etat est déjà déficitaire. Autrement dit, l'Espagne peut s'offrir un plan de relance parce qu'elle a accumulé les excédents dans les années de croissance mais pas la France qui a accumulé les déficits.

Conclusion partielle = Hors charge de la dette, le budget de l'Etat français est quasiment à l'équilibre. Le remboursement de la dette n'est pas une dépense productive. Le budget de l'Etat français n'a donc aucun effet positif pour la croissance. Cela signifie-t-il que tout déficit budgétaire est inutile comme le pensent les libéraux ?

2 – CE QUI NE SIGNIFIE PAS QU'UN DEFICIT BUDGETAIRE SOIT DEFINITIVEMENT INUTILE

A – LE DEFICIT BUDGETAIRE PEUT SOUTENIR LA DEMANDE

Phrase introductive = Keynes, en 1936, a posé les principes d'une politique de relance de la demande. Elle doit être engagée lorsque l'économie est en sous-emploi pour une période courte en utilisant à la fois la politique budgétaire et la politique monétaire (Doc 5). A quelles conditions peut-elle être efficace ?

- *La politique budgétaire doit être expansionniste.* L'Etat va augmenter ses dépenses publiques (aides sociales, investissements publics, subventions...) sans augmenter ses impôts ou diminuer sa fiscalité sans modifier ses dépenses publiques. Le déficit budgétaire, qui en résulte, va multiplier la demande de biens de consommation et de biens d'équipement. Pour répondre à cette augmentation de la demande, les entreprises vont accroître leur production et embaucher. Cette expansion va ramener l'économie au plein emploi et va procurer à l'État de nouvelles recettes fiscales et sociales (plus de TVA avec l'augmentation de la consommation, plus de cotisations sociales avec la hausse de l'emploi) (Doc 5).
- *La politique de déficit budgétaire doit s'accompagner d'une politique monétaire expansive.* La Banque centrale doit diminuer ses taux d'intérêts directeurs sur le marché monétaire afin de faire baisser le taux d'intérêt des banques et d'inciter les agents économiques à s'endetter à court terme. La hausse des crédits va se traduire par la création d'une monnaie supplémentaire qui contribuera à multiplier la demande. Cependant, de nos jours, les Etats nationaux n'ont plus la maîtrise de cette politique monétaire qui a été confiée à la BCE indépendante. Il est donc plus difficile de coordonner politique budgétaire et politique monétaire.
- *L'appareil de production doit être capable de répondre à l'augmentation de la demande.* Keynes a toujours dit que l'économie devait être en sous-emploi. Les entreprises doivent avoir des capacités de production inemployées. Il doit y avoir des chômeurs ayant les compétences requises pour être embauchés et participer à la reprise de la production. Les entreprises doivent produire les biens qui sont demandés par les acheteurs sinon, la relance va se traduire par une hausse des prix (offre inférieure à la demande) et par une hausse des importations (risque de déficit extérieur). En d'autres termes, la relance par la demande n'est possible que si l'offre est adaptée (Doc 4).

Conclusion partielle = Avec la crise financière actuelle, on voit bien que le déficit budgétaire est nécessaire pour palier aux défaillances du marché (l'Etat nationalise les banques en faillite, soutient l'activité...). Mais, il d'autant plus efficace qu'il a été précédé par des excédents dans les périodes antérieures et que la dépense publique est utilisée à bon escient. Comment orienter le budget pour qu'il soit plus efficace ?

B – LE DEFICIT BUDGETAIRE DOIT SOUTENIR L'OFFRE

Phrase introductive = Les économistes de la « croissance endogène (Romer, Barro...) ont souligné l'importance de la dépenses publiques dans la croissance à long terme. Le déficit public peut être utile si l'argent dépensé est orienté vers les activités productives, vers l'offre de biens et de services (Doc 4). Il peut donc être dangereux de vouloir réduire le déficit budgétaire par une réduction des dépenses publiques :

- *Tout d'abord, les dépenses publiques sont utiles pour financer les investissements publics dans les infrastructures nécessaires à l'économie.* Un réseau routier dense, un réseau téléphonique et une connexion au haut débit performants, des aéroports à proximité des grandes villes, des universités dynamiques, dégagent des *externalités positives* car ils renforcent la productivité de l'économie (économies d'échelle) et l'attractivité du territoire (les firmes étrangères viennent s'y installer). Un endettement public pour financer l'investissement public est une bonne chose car il va générer une croissance plus forte qui augmentera les recettes fiscales dans le futur (Doc 3 et 4).
- *Ensuite, les dépenses publiques permettent d'offrir des services publics de qualité qui ont un impact positif sur la croissance économique.* D'une part, le service public d'éducation permet d'augmenter le *capital humain* de la population ce qui se traduira par une hausse de la productivité des actifs. D'autre part, la réduction du service public en matière de santé (la baisse du remboursement des médicaments, par exemple) se traduirait par une prise en charge individuelle qui diminuerait le pouvoir d'achat des ménages et aggraverait les inégalités au détriment des ménages qui ont la plus forte propension à consommer. De telles mesures auraient un effet récessif (Doc 3).
- *Enfin, la baisse des impôts peut être utile pour inciter les agents économiques dans un sens plus favorable à l'offre de produit.* Ainsi, on peut défiscaliser les heures supplémentaires pour inciter les salariés à travailler davantage. On peut diminuer les cotisations sociales supportées par les entreprises pour les inciter à embaucher. Il est possible aussi de diminuer l'impôt sur les bénéfices réinvestis pour stimuler l'investissement ou la recherche (Doc 4). Dans tous ces cas, on stimule l'offre qui permet d'augmenter la croissance potentielle d'un pays.

Conclusion :

- *Rappel de la démonstration* = Un déficit budgétaire, qui pénalise les entreprises et qui ne sert qu'à régler la charge de la dette, n'a aucun intérêt pour le soutien de l'activité économique. En revanche, un déficit budgétaire, qui relance conjoncturellement la demande ou qui dynamise à long terme l'offre de produit, est tout à fait souhaitable. Les américains, par exemple, n'hésite pas à utiliser le déficit budgétaire pour défendre leurs intérêts économiques. On aurait donc tort de s'en priver.
- *Ouverture* = Pour réduire la dette de l'Etat, deux moyens peuvent être utilisés : dégager des excédents budgétaires pour rembourser progressivement la dette ou bien avoir une bonne inflation qui réduit la valeur réelle de la charge de la dette. La reprise récente de l'inflation ne va-t-elle pas offrir à l'Etat un moyen de rembourser sans passer par l'impôt ?

