

Dépenses publiques: Bercy a-t-il autant de pouvoir qu'on le dit?

Anniversaire

La direction du Budget fête ce vendredi ses 100 ans en pleine polémique gouvernementale sur le plan hospitalier. La ministre de la Santé assure avoir gagné ses arbitrages contre Bercy, alors que Bruno Le Maire rappelle avoir toujours été en faveur d'un plan massif pour le personnel hospitalier. **La ritournelle d'un ministère des Finances toujours prompt à dire non est une vieille lune de la République.** Pourtant, la France affiche le taux de dépenses publiques le plus élevé des pays développés. Explications.

Raphaël Legendre

DIRE QUE LA SORTIE D'AGNÈS BUZYN dans le *Journal du dimanche* laissant entendre qu'elle avait gagné son « bras de fer » avec Bercy sur l'hôpital a provoqué des remous au sein du gouvernement relève de la litote. « Les histoires de "j'ai gagné mon arbitrage contre Bercy", ça ne se fait pas, au sien de l'équipe », a sèchement recadré Edouard Philippe en marge du conseil des ministres selon le Canard Enchaîné. « Dire qu'il y a Buzyn d'un côté et Bercy de l'autre, c'est totalement faux », s'est agacé de son côté Bruno Le Maire, qui « souhaite une réponse forte pour le personnel hospitalier ».

Cet épisode n'est que le dernier d'une longue série illustrant le vieux adage des ministères dépendants selon lequel Bercy a tout pouvoir et reste systématiquement l'empêcheur de dépenser en rond. Un classique de la République qui nourrit l'idée nocive dans l'opinion publique d'une austérité permanente. Rien n'est plus faux. « Les ministères dépendants ont beau crier en permanence, Bercy perd la plupart des arbitrages. Si Bercy gagnait, nous n'aurions pas le taux de dépenses publiques le plus élevé au monde », constate l'ancien magistrat de la Cour des comptes, François Ecalte, fondateur du site Fipeco.fr. Du bon sens.

Une direction symbolise l'intransigeante rigueur des « petits hommes gris » du ministère des Finances : la direction du budget. Une vénérable administration qui fête ses 100 ans ce vendredi. Créée par le décret du 15 novembre 1919, elle n'a toutefois pas empêché une gestion plutôt artisanale des derniers publics jusqu'à l'après-guerre. Le premier cadre pour les lois de finances est en effet rédigé dans un décret-loi de 1956. Avec la V^e République, les financiers gagnent peu à peu leurs lettres de noblesse, jusqu'à Raymond Barre qui cumula les fonctions de ministre des Finances et Premier ministre.

Règle des 3 %. Puis l'élection de François Mitterrand en 1981 a tout bouleversé. Le programme économique du candidat socialiste n'est pas financé et le déficit s'envole. C'est à ce moment qu'est créée sur un coin de table la fameuse règle des 3 % de déficit, qui fera florès plus tard au niveau européen. Il s'agit alors d'imposer une

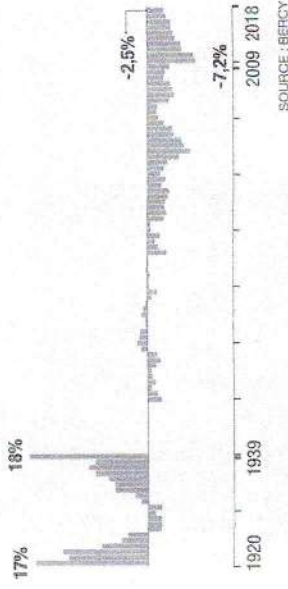
« On a fait péter les compteurs entre 1981 et 1983 et depuis, on n'a jamais rétropédalé »

barrière symbolique pour ne pas dépasser les 100 milliards de francs de déficit. En 1983, c'est le tournant de la rigueur. « On a fait péter les compteurs entre 1981 et 1983 et depuis, on n'a jamais rétropédalé », commente un ancien budgétaire.

La culture budgétaire a toujours été assez faible en France. En Grande-Bretagne, le Chancelier de l'Échiquier est toujours numéro deux du gouvernement et exerce par délégation de pouvoir du Premier ministre, lui-même « gouverneur des crédits ». En Allemagne, le ministre des Finances est toujours une figure politique importante. Aux Pays-Bas, c'est le roi ou la reine qui présente le budget et ce jour est férié!

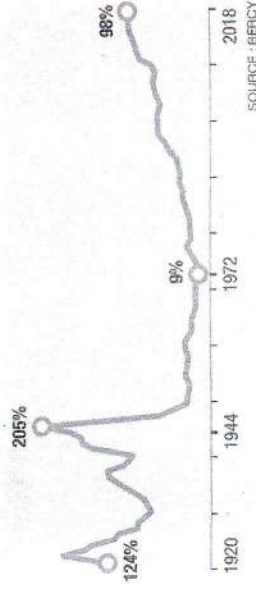
100 ans de solde public en France

(Excédent au déficit, en % de PIB)



100 ans de dette publique en France

(en % de PIB)



à ces réunions. Et là, c'est la porte ouverte au grand n'importe quoi. » Le chef du gouvernement se transforme en ministre du Budget et peut rayer d'un trait de plume tel ou tel arbitrage », se remémore un ancien conseiller gouvernemental. Des sujets hypertechiques peuvent être traités en moins d'une heure. Une gageure.

« La disparition des revues de dépenses publiques pose un vrai problème, insiste un ancien de Bercy. Le problème de la France n'est pas le manque de moyens, nous en mettrons autant voire plus que d'autres. Le problème, c'est l'inefficacité de nos politiques publiques. Or, survoler dans le bureau du Premier ministre des sujets extrêmement complexes de politiques publiques - logement, santé, enseignement... - en quelques heures, ce n'est pas sérieux », déplore un ancien de Matignon.

Pour Alain Lambert, « c'est la preuve que les institutions de notre République ne fonctionnent pas bien ». Cette organisation défilante explique la faiblesse intrinsèque de la gestion des finances publiques à la française. « Le centenaire de la direction du budget devrait être un événement pour rappeler les fondamentaux, ajoute l'ancien ministre du Budget : avoir un budget en équilibre - on en est loin - et conserver une capacité d'investissement dans un monde concurrentiel comme il ne l'a jamais été. » On en est loin aussi.

La faute revient aux gouvernements successifs qui n'ont plus voté de budget à l'équilibre depuis 45 ans (1974). La faute aux Français, aussi. « Le problème des dépenses publiques, c'est la volonté populaire, notre propension à en demander toujours plus à l'Etat », constate François Ecalte. Sur ce point, la récente interview d'Emmanuel Macron dans *The Economist* qualifiant la règle des 3 % de déficit de « débat d'un autre siècle » ne laisse guère entrevoir d'amélioration dans un avenir proche.

En France, où les ministères sont de plus en plus faibles, le vrai pouvoir est loin de la direction du Budget ou de Bercy. Il est à Matignon. « Tout ministre qui vient se plaindre au ministre du Budget n'a rien compris aux fonctionnements de la République », explique l'ancien ministre du Budget, Alain Lambert.

« **Sanglant, violentissime** ». C'est dans le bureau du Premier ministre que se prennent les arbitrages finaux. Et si la mésentente règne entre le ministre du Budget et le chef du gouvernement, les mois de travail réalisés en amont peuvent être brutalement jetés à la poubelle. « Ça peut être sanglant, violentissime, raconte un haut fonctionnaire avant d'articuler