

Le Monde

Jeudi 2 Décembre 2004 - 20:00

Débats

Budget : assumer ou périr

Alain Lambert, ancien ministre délégué au budget, est sénateur (UMP) de l'Orne.

ASSUMER. Telle est l'exigence à laquelle, sous peine de disqualification définitive, le monde politique est désormais sommé de répondre. Le peuple le demande, l'attend, l'exige. Il sanctionnera demain, sans pitié, ceux qui chercheront à esquiver leur responsabilité. Le jeu de rôles consistant à se dénoncer mutuellement entre la majorité et l'opposition ne suffit plus, il n'intéresse plus. Le théâtre de cette politique-là est vide.

Assumer, c'est d'abord être fier de ses idées ; Nicolas Sarkozy nous en a donné l'exemple dimanche. C'est les affirmer. C'est mettre ses actes en accord avec ses engagements et ses convictions. Assumer, c'est accepter le risque de l'impopularité, sans la braver. C'est dire aux Français tout simplement la vérité sur leur situation et sur celle qui se prépare pour leurs enfants. C'est leur proposer des voies fécondes d'avenir, sans leur cacher l'effort collectif qu'il leur faudra, de toute manière, consentir.

Prenons l'exemple du budget de l'Etat. Voilà trente ans qu'il est en déficit, constance qui clôt toute polémique politicienne sur le partage des responsabilités. Malgré la stabilisation en euros constants des dépenses de l'Etat depuis trois ans, notre niveau de dépenses reste parmi les plus élevés des pays développés. Et, comme chacun le sait, ces dépenses de l'Etat dépassent de plus de 20 % les recettes.

Des solutions existent. La reconquête de l'équilibre budgétaire passe notamment par une nouvelle méthode d'élaboration du budget. Nos voisins nous ont montré la voie : la plupart des pays développés ont organisé leurs arbitrages budgétaires autour d'une instance interministérielle politique et collégiale.

En France, nous sommes restés – là encore – dans un jeu de rôles où chaque ministre gestionnaire mise sur son poids politique et sur l'épuisement des arbitres pour grappiller quelques dixièmes de pourcentage destinés à vivre le temps de la conférence de presse.

Mettons sans tarder en place un "Conseil du Trésor", à l'instar du Canada. Ce comité réunirait les principaux ministres pour que, conjointement et solidairement, ils fixent le cadrage d'ensemble, examinent les demandes des ministères, arbitrent les grandes masses et les proposent à la décision du premier ministre.

Cette méthode engagerait personnellement chacun des ministres dans l'œuvre collective de redressement de nos finances publiques.

Assumer, c'est impliquer aussi la fonction publique dans l'œuvre de redressement. Les agents de l'Etat sont des personnes. Pas des effectifs. Ils ne constituent pas une variable d'ajustement des déficits publics, mais la première richesse de l'Etat. Dans le même temps, ils n'en sont pas moins sa première dépense. Et cette dépense ne cesse de croître. Elle a contribué à plus de la moitié de l'augmentation des dépenses depuis dix ans. En vingt ans, l'emploi public

a augmenté deux fois plus vite que l'emploi total. On ne peut plus consacrer davantage aux dépenses de personnel. Qui osera prétendre le contraire ?

Parallèlement, l'Etat n'a pas été en mesure de proposer à ses fonctionnaires autre chose qu'une gestion administrative et budgétaire, focalisée sur les corps et l'évolution du nombre.

A l'occasion de la mise en œuvre de la réforme budgétaire, prenons la voie d'une gestion moderne des ressources humaines de l'Etat. Cessons de vouloir gérer des millions de personnes selon des principes vieux de soixante ans, à peine revus il y a vingt-cinq ans.

Trouvons un équilibre entre cette ressource exceptionnelle et son coût. Promouvons des modes de gestion modernes des agents de l'Etat.

L'idée de ne pas remplacer un fonctionnaire partant à la retraite sur deux a été une étape importante. Elle est appliquée avec intelligence, en ménageant les priorités du gouvernement, même si on pourrait parfois souhaiter qu'elle le soit avec plus d'exigence dans certains ministères.

Cette norme n'est cependant pas suffisante. Son application se heurte aux modes de décompte archaïques des emplois publics et estompe l'objectif principal qu'est la maîtrise des dépenses de rémunération d'activité.

Je propose donc de fixer un objectif simple et clair : la stabilisation en valeur, c'est-à-dire en euros courants, du coût des ressources

humaines de l'Etat. Evidemment, ce "zéro valeur" ne s'appliquerait qu'aux rémunérations d'activité et non aux dépenses de pension, héritées du passé.

Cet objectif comporte des vertus fortes : il garantit aux Français que leur fonction publique de l'Etat ne leur coûtera pas plus d'une année sur l'autre ; il libère une marge de manœuvre pour le financement des nouveaux besoins : santé, vieillissement, recherche médicale ; il quantifie les gains de productivité à réaliser et fixe une clé de répartition équitable de ces gains entre les Français et les agents de l'Etat ; il est un acte de confiance de la nation à l'endroit des agents ; il rend irréversible la modernisation des modes de gestion des ressources humaines.

Trente années successives de déficit aboutissent à une montagne de dette. Elle a été multipliée par 10 depuis les années 1970, alors que notre pays connaissait une période de paix. Les intérêts de la dette représentent aujourd'hui notre première politique publique avec l'éducation nationale ; ils absorbent 80 % de l'impôt sur le revenu. Il y a vingt-cinq ans, ils étaient de 30 % inférieurs aux investissements civils. Ils sont, aujourd'hui, 2,5 fois supérieurs.

Alors que chaque Français porte 16 600 euros de dette publique, la

conscience de cette dette est nulle chez nos compatriotes.

Je suggère donc de refinancer une petite partie de notre dette actuelle auprès des Français, au moyen d'un emprunt sans intérêts mais exonéré de droits de succession.

Les avantages en seraient nombreux : alléger le coût immédiat de cette dette ; soulager en partie les générations futures du coût de notre inconscience financière ; faire prendre conscience de l'importance de cette dette et du fait qu'elle engage chacun.

Je connais bien les inconvénients qui s'attachent à cette proposition, tant en matière fiscale que financière. Mais notre devoir est aussi d'éveiller les Français à la dimension d'une dette que ni l'inflation ni les dévaluations ne viendront plus jamais alléger.

Assumer, c'est enfin proposer un consensus à l'opposition sur quelques choix vitaux sans lesquels aucun avenir n'est possible, quels que soient les gouvernements de l'avenir.

Après trente ans de dérive de nos finances publiques, à tort partagés, toute une génération de dirigeants politiques, de tous bords, a le devoir d'Etat de s'accorder enfin, de nouer un consensus, comme elle a su le faire pour doter la France de sa nouvelle constitution budgétaire.

Le même esprit de concorde et de responsabilité doit prévaloir pour prendre les moyens de revenir à l'équilibre budgétaire, de retrouver des capacités de redéploiement, puis dégager un excédent qui nous permettra tout à la fois de désendetter l'Etat, de diminuer les impôts et de rendre la France plus attractive aux activités et donc à l'emploi.

L'exigence d'assumer nous oblige à regarder la réalité en face, à la dire, à proposer des solutions concrètes et à réunir les bonnes volontés pour réussir. Elle restitue à la politique son honneur et sa grandeur. Reprendre les commandes pour préparer l'avenir de la France, tel est l'enjeu.

En assumant nos responsabilités ensemble, quelles que soient nos appartenances partisans, face aux générations futures, nous lèverons leurs inquiétudes et leurs peurs. Nous leur rendrons l'espoir et l'envie de saisir le drapeau d'une France fière de son passé, confiante dans son avenir, unie et déterminée pour le réussir.

par Alain Lambert