



Paris, le 6 juillet 2017

## QUELLE STRATÉGIE POUR LES DÉPENSES PUBLIQUES ?

En augmentation tendancielle depuis plus de trente ans, les dépenses publiques françaises ont atteint 57 % du PIB en 2015, contre 48,5 % en moyenne pour les pays de l'OCDE ; seuls deux pays scandinaves – le Danemark et la Finlande – dépensent autant. Cela résulte naturellement de choix de société, en tout premier lieu une mutualisation importante des risques sociaux, mais ceux-ci ne suffisent pas à expliquer le surcroît général de dépenses en France. Avec une dette publique proche de 100 % du PIB, des contraintes en matière de prélèvements obligatoires, l'enjeu du redressement de nos finances publiques va bien au-delà du respect d'un engagement européen. **Maya Bacache-Beauvallet**<sup>(1)</sup>, **Dominique Bureau**<sup>(2)</sup>, **Francesco Giavazzi**<sup>(3)</sup> et **Xavier Ragot**<sup>(4)</sup>, les auteurs de cette nouvelle *Note du CAE*, exposent les conditions d'une baisse vertueuse des dépenses publiques en France, en identifiant des leviers d'action les moins coûteux pour atteindre les objectifs de politiques publiques et en s'inspirant des expériences étrangères pour la transformation de l'action publique.

### Une dépense publique plus élevée en France

La France se caractérise par un niveau de dépenses publiques plus élevé que chez la plupart de ses partenaires pour la grande majorité des missions de l'action publique, et plus particulièrement les affaires économiques et la protection sociale. Le phénomène s'est accentué au cours du temps, alors que plusieurs pays au sein de l'OCDE ont réussi à réaliser d'importantes baisses de dépenses, faisant des choix, sous la forme de coupes fortes sur certains postes tandis que d'autres progressaient. Ce n'est pas la voie qui a été suivie en France où la structure des dépenses publiques évolue peu et où les efforts de réduction des dépenses ont surtout pris la forme de coupes uniformes.

### Revoir le périmètre de la dépense et de l'action publique

Si la stratégie du « raboutage » a montré ses limites et risque en outre d'engendrer des effets pervers (difficultés de recrutement, carences d'entretien des équipements), les expériences étrangères soulignent la nécessité de partir d'une revue stratégique et exhaustive des politiques publiques, nourrie par des évaluations socio-économiques et par la recherche d'instruments alternatifs à la dépense, pour chaque objectif des politiques publiques : dans de nombreux cas, une meilleure

---

(1) Telecom ParisTech, membre du CAE.

(2) Conseil économique pour le développement durable, correspondant du CAE.

(3) Université de Bocconi (Italie).

(4) OFCE, Sciences po, CNRS, membre du CAE.

régulation ou une fiscalité incitative peuvent s'avérer des instruments nettement plus efficaces et moins coûteux. Comme illustré dans la note par quelques exemples (logement, agriculture, santé, formation professionnelle), il importe de raisonner en termes de secteur et de transformation des politiques plutôt qu'en cible d'emploi public.

**Recommandation 1.** Mettre en place une revue rapide de toutes les politiques publiques en s'appuyant sur des analyses coûts-bénéfices ; faire émerger des options de réduction des coûts ou de redéfinition des périmètres d'intervention.

## Réunir les conditions de mise en œuvre

Pour réussir un programme ambitieux de transformation, les expériences étrangères ont montré que l'engagement du gouvernement au plus haut niveau, avec une forte implication du Premier ministre, était indispensable. Il est également essentiel d'associer étroitement les ministres et directeurs d'administration centrale et de concevoir la revue des missions comme un exercice exhaustif qui ne doit pas être interrompu tant que tout le champ des politiques n'a pas été balayé, pour éviter tout comportement tactique ou attentiste. La démarche pourrait s'appuyer sur la révolution numérique qui offre une opportunité exceptionnelle pour revoir le périmètre et les modes d'intervention des services publics.

**Recommandation 2.** Placer la transformation des politiques publiques en haut de l'agenda politique, avec un fort engagement du Premier ministre et une communication forte. Associer tous les ministres et les directeurs d'administration pour définir un programme cohérent d'ensemble.

Une baisse ambitieuse des dépenses est compatible avec une reprise de la croissance, à condition qu'elle soit sélective et structurelle et qu'elle soit accompagnée d'un programme temporaire d'investissement, dont l'effet sur la croissance à court terme est potentiellement important. Une part substantielle de l'investissement public étant réalisée au niveau local, un dispositif d'incitation doit être mis en place pour veiller à une bonne coordination d'ensemble.

**Recommandation 3.** Veiller au pilotage macroéconomique de l'ajustement budgétaire, notamment en modulant le programme d'investissement public en fonction de l'évolution de la croissance.

Enfin, il importe de se doter d'instruments pour accompagner la transformation. Il s'agit non seulement de prendre en compte les perdants et les gagnants des réformes parmi les citoyens, mais aussi de prendre la juste mesure des changements sur les agents des administrations : formation, mobilité, nouveaux recrutements, mais aussi implication dans les processus de décision et d'évaluation.

**Recommandation 4.** Prévoir des dispositifs temporaires d'indemnisation des « perdants » et développer les politiques d'accompagnement de mobilité et de formation des agents publics pour se déployer vers des postes à pourvoir.

Retrouvez les *Notes du CAE* sur [www.cae-eco.fr](http://www.cae-eco.fr)

### À propos du Conseil d'analyse économique

Placé auprès du Premier ministre, le Conseil d'analyse économique a pour mission d'« éclairer, par la confrontation des points de vue et des analyses, les choix du gouvernement en matière économique ». Il est composé d'économistes universitaires et de chercheurs reconnus et réalise en toute indépendance ses travaux qu'il rend publics. Les opinions exprimées dans les *Notes du CAE* sont celles de leurs auteurs et n'engagent ni le Conseil, ni le Président délégué, ni bien entendu le Premier ministre.

#### Contact Presse

Christine CARL

01 42 75 77 47

Suivez [@CAEinfo](https://twitter.com/CAEinfo) sur Twitter 

[christine.carl@pm.gouv.fr](mailto:christine.carl@pm.gouv.fr)

Courriel nomade : [christine.carl@cae-eco.fr](mailto:christine.carl@cae-eco.fr)