

Budget 2015 : un mauvais tournant

Octobre 2014

Attac, Fondation Copernic, Les Économistes Atterrés

Guillaume Etiévant

Pierre Khalfa

Philippe Légé

Christiane Marty

Christophe Ramaux

Jacques Rigaudiat

Henri Sterdyniak

Trois points caractérisent le budget 2015. Le gouvernement s'enferme dans une stratégie de baisses des dépenses publiques et sociales, qui aura des répercussions néfastes sur l'activité, l'emploi et la cohésion sociale. Il utilise le produit attendu de cette politique d'austérité pour diminuer les impôts, et tout particulièrement les impôts des entreprises. L'objectif affiché de réduire les déficits publics s'avère impossible à tenir du fait d'une politique qui est porteuse d'une logique récessive. Ayant accepté le Pacte budgétaire, alors qu'il s'était engagé à le renégocier, le président de la République se trouve en porte-à-faux vis-à-vis de ses engagements européens, sans toutefois que la France cherche des alliés en Europe pour une vraie rupture de politique économique. L'échec est patent, mais le gouvernement persiste et signe. Cet échec de la politique budgétaire s'inscrit dans un cadre plus large, celui des apories du mode d'accumulation néolibéral et plus globalement du capitalisme productiviste qui « *épuise le travailleur et la nature* ». Au-delà donc de la critique de ce budget, il nous faut promouvoir un autre mode de développement partant des besoins sociaux démocratiquement décidés, réduisant les inégalités et respectant les impératifs écologiques.



Sommaire

- 3. L'aveuglement européen
- 6. France : dans la nasse de l'austérité
- 11. Dépenses publiques : des coupes sombres
- 15. PLFSS : de graves remises en cause du modèle social français
- 19. Fiscalité : tout pour les entreprises
- 23. L'austérité ou la relance ?

L'aveuglement européen

La crise financière de 2007-2008 a provoqué un effondrement de l'activité économique et l'année 2009 a été marquée par une récession sans précédent depuis la seconde guerre mondiale. Devant l'ampleur de la crise, plusieurs dogmes constitutifs de la construction européenne ont été laissés de côté ; cette récession ne s'est pas transformée en dépression profonde car les États ont mis en place des plans de relance et la BCE a fortement diminué ses taux d'intérêt et a gonflé son bilan. Certes ces plans étaient très insatisfaisants tant par leur ampleur limitée¹ que par leur contenu qui faisait fi des impératifs écologiques et des besoins sociaux, mais combinés avec l'action des stabilisateurs automatiques², ils ont néanmoins permis d'éviter que la forte récession de 2009 ne se transforme en dépression longue comme cela avait été le cas dans les années 1930.

L'Europe sous l'emprise des marchés

Mais les effets conjoints de la récession, qui entraîne une baisse mécanique des recettes fiscales et des dépenses nouvelles pour la combattre³, ont eu pour conséquence de gonfler les dettes publiques et de faire exploser les déficits publics⁴. Or la zone euro est totalement sous l'emprise des marchés financiers car la Banque centrale européenne (BCE) ne peut, et ne veut, prêter aux États. Celle-ci ne joue pas le rôle qui devrait être le sien de prêteur en dernier ressort, contrairement aux banques centrales des États-Unis, Royaume-Uni et Japon. Les marchés financiers ont donc un pouvoir considérable, celui de décider, ou pas, de prêter à un État et à quel taux.

La Grèce, puis le Portugal, l'Irlande, l'Espagne et l'Italie en ont fait l'amère expérience. Ils ont vu se déchaîner une vague spéculative sans précédent. Considérés comme peu fiables, ils ont dû payer des primes de risque qui se traduisent par une flambée de leur taux d'intérêt. Pour « rassurer les marchés », les gouvernements et les institutions européennes ont alors changé radicalement d'orientation et ont imposé à partir de la mi-2010 des politiques brutales d'austérité, contre l'avis même des États-Unis, puis d'institutions internationales pourtant peu réputées pour leur radicalisme (comme le FMI !). Tous les pays sont touchés à un rythme plus ou moins rapide. Partout sont mis en œuvre des plans visant à réduire les dépenses publiques, à privatiser les services publics, à développer la flexibilité et la précarité du travail, à remettre en cause la protection sociale, à réduire les salaires...une régression sociale sans précédent depuis la seconde guerre mondiale. Austérité salariale pour résorber les déficits commerciaux en particulier des pays d'Europe du Sud, alors qu'il faudrait les résorber par la hausse des salaires dans les pays excédentaires (Allemagne, Autriche...). Austérité budgétaire afin officiellement de réduire déficits et dettes publics.

Quatre ans après ce tournant vers la rigueur, il est temps d'en tirer le bilan. Il est catastrophique. Ces orientations se sont révélées non seulement destructrices, mais elles sont économiquement absurdes. En effet, l'essentiel des relations commerciales des pays de l'Union européenne a lieu à l'intérieur de l'Union. Chaque pays est le client et le fournisseur des autres ; les excédents commerciaux des uns font les déficits commerciaux des autres. La contraction de la demande interne produite par la réduction des coûts salariaux et les coupes dans les dépenses publiques ne peut donc

1. Ils n'ont représenté que 1,5 % du PIB de l'Union, loin du plan de relance mis en œuvre aux États-Unis, ce qui explique, en partie, l'ampleur plus importante de la récession en Europe.

2. Les stabilisateurs automatiques sont des mécanismes qui permettent d'atténuer les conséquences d'un cycle économique. Par exemple, les indemnités chômeurs permettent en cas de récession de maintenir en partie la demande globale et jouent ainsi un rôle contra-cyclique.

3. En France, les recettes de l'État ont baissé de 51 milliards d'euros entre 2007 et 2009. Dans le même temps, les dépenses ont augmenté de 27 milliards.

4. Le déficit public de la zone euro est passé de 0,6 % du PIB en 2007 à 6,3 % en 2009.

qu'être porteuse d'une logique récessive. Il n'y a pas d'issue dans un recours plus grand aux exportations puisque tous les pays du monde appliquent les mêmes orientations. Ces mesures ont donc plongé la zone euro dans la récession dès l'automne 2011. Elles n'ont guère permis de réduire les déficits et ont augmenté le poids de la dette. Les pays qui ont été le plus loin dans l'austérité budgétaire (Grèce, Portugal, Espagne...) connaissent une véritable dépression. Leur PIB s'effondre et leur dette publique, loin de se réduire, augmente fortement, puisqu'elle est calculée en % du PIB (c'est « l'effet dénominateur »). Une baisse des dépenses publiques de 1% du PIB à l'échelle de la zone euro diminue le PIB de 1,6%, les recettes fiscales baissent de 0,8 % du PIB, le solde public ne s'améliore que de 0,2 % du PIB et le ratio dette/PIB augmente de 1,4 point.

La menace de déflation

La zone euro est officiellement sortie de la récession à la fin 2013... pour tomber dans la stagnation économique avec une menace de déflation. La déflation, signal de l'insuffisance de la demande, est une catastrophe car elle incite les acteurs économiques à repousser leurs décisions d'achat dans l'attente de futures baisses de prix. Les entreprises cessent d'investir, inquiètes à la fois du manque de débouchés et de la baisse des prix de leurs produits, ce qui renforce encore la dépression de la demande. Autre conséquence majeure, la déflation accroît les taux d'intérêt réels (défauchés de l'inflation), rendant plus difficile le financement des déficits publics et le remboursement de la dette. L'augmentation des taux d'intérêt réels pèse sur les entreprises qui hésitent à s'endetter, ce qui renforce encore la tendance à la stagnation.

La zone euro risque donc d'être prise dans une spirale mortifère : les politiques d'austérité qui entretiennent la crise mènent à la déflation, qui à son tour aggrave la crise. La zone euro est loin d'être sortie de la crise. Pire, celle-ci risque de s'aggraver encore, d'autant plus que les pays européens, au lieu de tirer les leçons de l'échec de l'austérité (salariale et budgétaire) ont tendance à la durcir.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Ainsi, au deuxième trimestre 2014, l'activité économique a-t-elle stagné dans la zone euro. Même l'Allemagne est maintenant touchée puisque son PIB a régressé de 0,2 % dans la même période. En août, les commandes de l'industrie allemande ont chuté de 5,7 %, la production industrielle a reculé de 4 % et les exportations allemandes ont affiché ce même mois leur plus fort recul mensuel depuis janvier 2009. L'Allemagne fait 40 % de ses exportations⁵ dans la zone euro. Elle paye ainsi la stagnation économique de cette zone et est de plus très sensible aux difficultés pouvant exister dans les pays émergents. L'inflation dans la zone euro est tombée à 0,3 % en rythme annuel en septembre 2014 alors que la cible d'inflation de la BCE est de 2 %. Cette situation explique les mesures récentes prises par la BCE⁶ dont on peut fortement douter qu'elles aient l'effet attendu.

Un fédéralisme autoritaire

Dans le même temps que se mettaient en place les politiques d'austérité, et pour rendre ces orientations irréversibles, les gouvernements et les institutions européennes ont renforcé leur arsenal d'instruments juridiques et institutionnels. Se constitue ainsi un fédéralisme autoritaire fondé sur une discipline budgétaire amplifiée à laquelle s'ajoute une surveillance étroite des dépenses sociales, des salaires et des déséquilibres commerciaux. Ainsi, en 2011 et 2012 ont été adoptés le « semestre européen », le « pacte euro plus », le six pack, le two pack et le Traité pour la stabilité, la coordination et la

5. En 2013, les exportations allemandes représentaient 51 % du PIB, contre 34 % en l'Espagne, 31 % au Royaume-Uni, 30 % en Italie et 27 % en France.

6. Pour une analyse critique de l'action de la BCE depuis le début de la crise, voir Pierre Khalifa, Super Mario au secours de l'économie européenne, <http://blogs.mediapart.fr/blog/pierre-khalifa/110914/super-mario-au-secours-de-l-economie-europeenne>

gouvernance (TSCG) de la zone euro, plus connu sous l'appellation de Pacte budgétaire. Les États se mettent eux-mêmes sous surveillance et mettent ainsi la quasi-totalité des politiques économiques hors du débat démocratique et de la décision citoyenne.

Le TSCG instaure, entre autres, la prétendue « règle d'or » qui impose aux États d'avoir un déficit structurel - c'est-à-dire calculé hors des effets de la conjoncture - limité à 0,5 % du PIB. Cet indicateur est une construction statistique très controversée : sa mesure est problématique. Les évaluations diffèrent fortement selon les hypothèses et la méthode utilisée⁷, mais c'est celle de la Commission qui s'impose aux États. Celle-ci aboutit en général à un déficit structurel plus élevé que celui calculé par la plupart des instituts économiques et les gouvernements nationaux, car la Commission sous-estime systématiquement la production potentielle (celle qui correspond à une conjoncture « normale »). Il s'ensuit que l'effort budgétaire à réaliser est d'autant plus important.

Sortir de cette spirale mortifère implique de rompre avec les dogmes néolibéraux et d'avoir la volonté politique d'engager un bras de fer en Europe⁸. ■

7. Pour une explication détaillée de la notion de déficit structurel, voir : Les Économistes atterrés, l'Europe mal-traitée, Les liens qui libèrent, juin 2012.

8. Voir Attac/Fondation Copernic, Que faire de l'Europe ? Désobéir pour reconstruire, Les liens qui libèrent, avril 2014.

France : dans la nasse de l'austérité

En 2007, la France avait un déficit public de 2,5 points de son PIB. Ce niveau ne posait pas de problème économique particulier. Contrairement à ce que peuvent raconter la plupart des responsables politiques ou les médias, ou ce que cherche à imposer la Commission Européenne, rien ne justifie une norme de déficit zéro. D'ailleurs, le déficit primaire de la France (le déficit hors charges d'intérêt) était lui nul, ce qui garantissait que la dette publique restait stable relativement au PIB⁹. La France consacre 4 % de son PIB à de l'investissement public. Ces investissements sont de long terme, c'est pourquoi il est logique économiquement et juste socialement qu'étant utilisés par plusieurs générations, leur financement soit lui-même étalé sur plusieurs générations. D'ailleurs, même en 2013, la dette publique est inférieure aux actifs des administrations (actifs physiques comme écoles, hôpitaux, et actifs financiers) ; en net, le patrimoine des administrations françaises (leurs actifs moins leurs dettes) est positif d'environ 16 % du PIB.

Les effets de la crise financière

En 2008, puis surtout en 2009, du fait de la crise financière, le PIB a chuté ; les recettes fiscales ont diminué ; des mesures de relance ont été prises de sorte que le déficit public a atteint 7,2 % du PIB en 2009. Mais, même à cette date, le solde structurel primaire (celui qui aurait été enregistré dans une situation conjoncturelle normale) restait positif. Le creusement du déficit public était entièrement causé par la crise.

La France a suivi la stratégie européenne d'austérité budgétaire (tableau 1). Au total, de 2011 à 2014, la politique restrictive a représenté 3,5 points de PIB (70 milliards). Celle-ci a eu les effets dépressifs attendus sur le PIB. De 2011 à 2014, la croissance annuel n'a été que de 0,3 %, soit une perte de croissance en cumulé de l'ordre de 4,5 %, et donc 600 000 emplois perdus.

1. Les finances publiques françaises (2006-2014) en % du PIB sauf *en taux de croissance

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PIB*	2,4	2,4	-0,2	-2,9	2,0	2,1	0,3	0,3	0,4
Prix du PIB*	2,2	2,6	2,4	0,1	1,1	0,9	1,2	0,8	0,5
Ecart de production	-0,4	0,0	-2,0	-6,7	-6,4	-6,0	-7,3	-8,6	-9,8
Plan de relance				1,2	0,3				
Surréaction recettes				1,0	0,5				
Solde conjoncturel	-0,2	0,0	-1,0	-4,3	-3,7	-3,0	-3,7	-4,3	-4,9
Charges d'intérêt	2,4	2,5	2,7	2,2	2,3	2,5	2,4	2,1	2,2
Solde structurel primaire	0,3	0,0	0,5	0,5	-0,5	0,4	1,2	2,1	2,7
Solde public	-2,3	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,9	-4,3	-4,4
Impulsion budgétaire		0,2	-0,5	1,2	-0,1	-1,2	-0,8	-0,9	-0,6
Recettes publiques	42,8	42,1	41,9	41	41,3	42,6	43,7	44,7	44,7
Dépenses publiques	52,5	52,2	53	56,8	56,4	55,9	56,7	57,1	57,7
Dépenses primaires	50,1	49,7	50,3	53,4	53,8	53,4	54,3	55	55,5
Dépenses primaires*		1,6	1	3,2	2,8	1,3	2	1,6	1,3

La particularité française a cependant été que cette politique restrictive s'est essentiellement effectuée par hausse des impôts plutôt que par baisse des dépenses publiques. De 2010 à 2014, les impôts ont augmenté de 3 points de PIB, soit de 60 milliards, 30 milliards ayant été décidés sous Nicolas Sarkozy, 30 milliards sous François Hollande.

Ainsi, en 2011-2012, le gouvernement Fillon augmente de 17 milliards la fiscalité des ménages (hausse des prélèvements sur les revenus du capital, gel du barème de l'impôt sur le revenu (IR), suppression de la demi-part supplémentaire des veuves, suppression du crédit d'impôt sur les dividendes, instauration d'une contribution hauts revenus, taxation des contrats d'assurances et des mutuelles santé, hausse des

9. Autre manière de voir, un pays comme la France peut avoir une croissance de son PIB de 3,5% par an (1,75% en volume, 1,75 % en prix) et une dette de 80% de son PIB, cela est compatible avec un déficit de $80 \times 3,5 = 2,7\%$ du PIB.

cotisations des fonctionnaires) ; de 3 milliards la fiscalité indirecte et de 10 milliards la fiscalité des entreprises (hausse du forfait social, réduction des exonérations de cotisations sociales, durcissement de la législation de l'IS, taxation des banques).

En 2012-2013, le gouvernement Ayrault augmente de 20 milliards la fiscalité des ménages (suppression de l'exonération des heures supplémentaires, hausse des prélèvements sociaux, taxation à l'IR des revenus du capital, hausse de l'ISF et des droits de succession, hausse des cotisations des retraités, baisse du plafond du quotient familial, imposition des suppléments familiaux de retraites) et de 10 milliards la fiscalité des entreprises (hausse du forfait social, durcissement de l'IS, hausse des cotisations retraites).

Certains de ces mesures vont dans le bon sens comme la remise à niveau de l'ISF et des droits de succession, la hausse de la taxation des revenus du capital, celle du forfait social, la lutte contre l'optimisation fiscale des entreprises. D'autres mettent fin à des niches fiscales peu justifiables. Mais, ces hausses d'impôts, destinées à réduire le déficit, sont contre-productives en période de dépression. Les hausses d'impôts souhaitables pour des raisons de justice fiscale auraient dû être utilisées pour réduire les impôts injustes (TVA ou taxe d'habitation) et pour lancer des programmes indispensables de dépenses (la taxation des majorations familiales de retraite pour financer de nouvelles crèches, la hausse de l'ISF et des droits de succession pour créer une allocation d'insertion pour les jeunes, par exemple).

La croissance des dépenses publiques a été simultanément ralentie (+2 % en moyenne sur la période 2002-2011 ; 1,8% en 2012 et 2013 ; 1,3% en 2014), mais l'ajustement a été moins drastique sur ce volet, ce qui, comme on va le voir ensuite, a permis à la France d'échapper à la dépression.

L'austérité mène à la récession

Le programme de François Hollande prévoyait de fortes hausses d'impôt en 2012-2013 (soit de 40 milliards en 2012-2013), puis une croissance ralentie des dépenses publiques (1% l'an en volume durant 5 ans). Grâce à la reprise attendue de la croissance (1,7% en 2013, 2,25% ensuite), la France devait passer en dessous du déficit de 3% du PIB, atteindre l'équilibre budgétaire en 2017. L'effort budgétaire (l'impulsion négative induite par les finances publiques) représentait 1,5 point de PIB en 2012 et 2013 puis 0,6 point ensuite. Mais la croissance prévue était totalement incompatible avec une politique budgétaire fortement restrictive. Elle aurait supposé un environnement international porteur, incompatible avec les politiques d'austérité mises en place partout en Europe.

2. Les trajectoires des finances publiques

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Programme François Hollande						
PIB	0,5	1,7	2,25	2,25	2,25	2,25
Solde public	-4,5	-3	-2,3	-1,6	-0,8	0
Impulsion	-1,5	-1,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6
Loi de Programmation des finances publiques de décembre 2012 (2012-2017)						
PIB	0,3	0,8	2	2	2	2
Solde public	-4,5	-3	-2,2	-1,3	-0,6	-0,3
Impulsion	-1,2	-2,0	-0,6	-0,6	-0,5	-0,1
Projet de Loi de Programmation des finances publiques (octobre 2014)						
PIB	0,3	0,3	0,4	1	1,7	1,9
Solde public	-4,9	-4,1	-4,4	-4,3	-3,8	-2,8
Impulsion		-1,1	-0,1	-0,2	-0,3	-0,5

Fin 2012, la loi de programmation des finances publiques réduit un peu les ambitions. Elle prend acte de la faiblesse de la croissance. Mais son inspiration reste la même : forte hausse de la fiscalité en 2012-2013, ralentissement à 0,8 % l'an de la hausse en volume des dépenses publiques.

Cette politique ne marche pas. Mois après mois, le gouvernement est obligé de réviser à la baisse ses prévisions. Fin 2012, il tablait sur une croissance du PIB (en volume) de 2 % entre 2014 et 2017. C'est la quasi-stagnation qui est finalement arrivée : 0,4 % prévue en 2014 (après 0,3 % en 2012 et 2013) avec le risque sérieux de ne guère faire mieux l'an prochain. Comment expliquer ces « *erreurs* » de prévision ? A chaque fois, le gouvernement a sous-estimé l'impact récessif des décisions d'austérité. Austérité salariale bien sûr, mais aussi austérité budgétaire. Ce que les économistes non libéraux avaient anticipé dès 2010 est malheureusement advenu : l'austérité a étouffé l'activité.

La réduction prévue des déficits publics et de la dette publique, au nom duquel cette austérité a été menée, n'a pas non plus eu lieu. Fin 2012, le gouvernement tablait sur un déficit public de 2,2 % du PIB pour 2014, il sera finalement le double, à 4,4 %. La dette publique prévue à 90,5 % s'établira à 95,3 %. A chaque fois les mêmes mécanismes sont en jeu : l'austérité budgétaire et salariale étouffe l'activité, ce qui réduit d'autant les recettes fiscales et augmente mécaniquement les déficits et les dettes, puisque ceux-ci sont rapportés à un PIB en contraction.

Les politiques budgétaires restrictives comme l'absence de stratégie économique porteuse ont tué la croissance en 2013 et en 2014. Le gouvernement prend un tournant, celui de la « *politique de l'offre* », mais ce n'est pas le bon. Certes il ne s'est pas engagé (pour le moment ?) à couper encore plus dans les dépenses publiques pour essayer de tenir l'objectif de réduction du déficit prévu en 2015, mais celui-ci passe au second plan. Le gouvernement prévoit surtout de consacrer 40 milliards (2 points de PIB) à baisser les impôts des entreprises. Le nouveau projet repousse à 2017 le passage du déficit public français en dessous de la prétendue barre des 3 %. L'effort budgétaire (au sens de la Commission) est repoussé à 2017. La dépense publique est censée ne plus progresser que de 0,4 % par en volume, ceci malgré la hausse tendancielle des dépenses de retraites et de santé. Ainsi, chaque année, le gouvernement devra annoncer de nouvelles mesures de baisses des dépenses publiques et sociales, mais les économies promises sur le dos des familles, des malades, des retraités, des chômeurs, des services publics, des fonctionnaires, des collectivités locales seront essentiellement consacrées à réduire les impôts et les cotisations des entreprises.

Du point de vue économique, c'est un pari perdu d'avance. En situation de faible croissance ou de stagnation économique, et de surcapacités de production, que la baisse des dépenses publiques et sociales va accentuer, les entreprises n'ont pas besoin d'investir. Le risque est grand que la stagnation actuelle se poursuive.

Le gouvernement prévoit un laborieux retour à la croissance : 1 % pour 2015, 1,7 % en 2016, 1,9 % en 2017, puis 2 % à partir de 2018. Partant, il escompte une baisse de la dette publique à compter de 2017 (98 % en 2016 et 92,9 % en 2019). Mais l'histoire risque malheureusement de se répéter : le gouvernement sous-estime l'impact récessif de ces décisions. Avec sa « *politique de l'offre* », demain comme hier, la croissance a peu de chance d'être au rendez-vous. La dette publique, partant, ne se réduira pas. Les libéraux, en France comme à la Commission européenne, reprendront alors le refrain bien connu : il faut aller plus loin dans l'austérité !

La France sanctionnée par l'Europe ?

Du point de vue européen, en décembre 2012, la France s'était engagée à faire un effort budgétaire de 3,2 points de PIB sur les trois années 2013, 2014, 2015 ; selon le nouveau budget, l'effort ne sera que de 1,4 point, soit de 1,1 point en 2013, 0,1 point en 2014, 0,2 point en 2015. Ainsi, la France ne ferait même pas en 2014 et 2015 l'effort de 0,8 point de PIB auquel elle s'était engagée en juin 2013 ; elle ne fera même pas, durant ces 2 années, l'effort de 0,5 point de PIB, qui s'impose à tous les pays, selon les règles européennes, dont le déficit structurel est supérieur à 0,5 point de PIB.

Au lieu de prendre des mesures pour se rapprocher de la trajectoire de solde public annoncée par la Loi de programmation des finances publiques (LPFP) votée fin 2012, le gouvernement va faire voter fin 2014 une nouvelle LPFP, ce qui est contraire à l'esprit du Traité budgétaire¹⁰. Soit Bruxelles sanctionne la France ; soit, elle renonce à tout jamais à faire respecter les principes du Pacte et du Traité.

Certes, sur le plan technique, une partie de l'écart s'explique par le fait que le gouvernement français a accepté l'estimation de la Commission d'une croissance potentielle¹¹ de la France limitée à 1% par an en 2013-2015, alors qu'il estimait naguère la croissance potentielle française à 1,6 % par an¹². Mais le Traité budgétaire précise bien que ce sont les estimations de la Commission qui s'imposent. Sur le plan économique, compte tenu de la situation conjoncturelle, le gouvernement a choisi de privilégier le soutien de la croissance par les baisses d'impôts et de cotisations figurant dans le Pacte de responsabilité et de croissance, par rapport aux respects des règles européennes. Mais cela n'est pas autorisé par les Traités : un pays ne peut décider seul de s'affranchir des règles.

Pour rentrer dans les clous, la France devrait faire en 2015 un effort supplémentaire de baisse des dépenses publiques de l'ordre de 1,4% du PIB, soit de 28 milliards. Mais, cet effort aurait un impact récessif sur le PIB : au lieu de la croissance de 1,0% en 2015¹³, que prévoit le gouvernement, la France connaîtrait une baisse du PIB de l'ordre de 0,4 %, de sorte que les rentrées fiscales diminueraient, que l'objectif de 3% de déficit ne serait pas plus atteint, que la France retomberait en récession. Bref, la France a toute raison de désobéir.

La Commission pourrait certes transiger : demander à la France un effort supplémentaire modéré (8 milliards d'euros supplémentaire de réduction des dépenses publiques en 2014) et, pour le prix de cette mansuétude, exiger que la France s'engage fermement sur des réformes structurelles (nouvelle réforme des retraites, baisse des indemnités chômage, réduction des prestations familiales, diminution du nombre de fonctionnaires, réforme du droit du travail). Le gouvernement pourrait ainsi feindre de se voir imposer par l'Europe les réformes qu'il prône dans des déjeuners privés, à la City ou au Club Le Siècle.

La pseudo-coordination des politiques économiques nationales par des règles arbitraires se révèle totalement contre productive ; la politique d'austérité pilotée par la Commission a tué la reprise qui s'esquissait en 2010-2011 ; la zone euro reste une

10. Cela était parfaitement prévisible, voir, Les Économistes atterrés, L'Europe mal-traitée, Les Liens qui Libèrent, 2012.

11. La croissance potentielle est une construction statistique censée représenter la croissance liée au fondamental d'une économie

12. Passer d'une estimation de croissance potentielle à 1% au lieu de 1,6% réduit de 0,3 % de PIB l'estimation de l'effort budgétaire réalisé au cours de l'année.

13. Ce qui est déjà très optimiste. L'acquis de croissance sera pratiquement nul fin 2014. Il faudrait une reprise rapide à un rythme de croissance de 2% en glissement en 2015 pour atteindre 1% en moyenne cette année. Le gouvernement table sur une hausse de la consommation de 1,3% en 2015, alors que celle-ci ne progresserait que de 0,1% en 2014. D'où viendrait ce rebond ?

zone de faible croissance, de chômage de masse et de déséquilibres entre les États membres ; la Commission ne réagit pas au ralentissement de la croissance actuellement en cours dans la zone euro. A l'évidence, la priorité aujourd'hui est pourtant de mettre un terme aux politiques d'austérité et de coordonner des politiques de relance en adoptant des mesures spécifiques pour les pays en déséquilibre (plus de salaires et de protections sociales, particulièrement en Allemagne, des investissements productifs s'inscrivant dans la transition écologique, particulièrement dans les pays du Sud).

En fait, le problème est que les gouvernements français successifs ont eu tort de signer le Pacte de Stabilité, puis les six-directives, puis les deux-directives, puis le Traité Budgétaire ; ils ont eu tort de prendre des engagements stupides sur le plan économique, impossibles à tenir ; ils ont eu tort d'accepter que des politiques insoutenables soient imposées aux pays du Sud (qui n'ont guère de raison de nous soutenir maintenant). La France apparaît aujourd'hui comme un partenaire non digne de confiance, incapable de tenir ses engagements, de surcroît isolé. Il aurait été plus courageux et plus porteur de refuser de signer le Traité en 2012 et de chercher des alliés en Europe afin de mener une bataille pour une réorientation de la construction européenne.

Il est plus que temps aujourd'hui pour que la France dise clairement qu'elle refuse de se plier à des règles budgétaires contre-productives et qu'elle demande une rupture franche dans les politiques de l'Union européenne. ■

Dépenses publiques : des coupes sombres

La dépense publique a mauvaise presse. Les libéraux ont réussi à imposer leur vision : la dépense publique « *pèserait* » sur le privé, elle serait trop élevée, la priorité des priorités serait de la réduire. Ces dernières années, les gouvernements de droite, mais aussi de gauche malheureusement, ont repris ce discours. Ils ont tourné le dos à ce qui devrait compter parmi leur première mission : consolider ce qui va dans le sens du « *vivre ensemble* », de l'intérêt général de la société.

Retraite, santé, éducation, culture, infrastructures, mais aussi soutien aux familles ou aux chômeurs : la dépense publique est pourtant source de justice et de mieux-être social. Quand ces domaines sont pris en charge par le privé, les inégalités sont beaucoup plus importantes. Et le coût est souvent plus élevé pour un service moindre : la privatisation des sociétés d'autoroutes en France est un véritable scandale financier, la santé privée coûte beaucoup plus cher aux États-Unis qu'en France, et ce alors même que des dizaines de millions de personnes ne sont pas ou mal soignées, les fonds de pension ne permettent pas de garantir le niveau de vie des retraités, etc.

La dépense publique n'est pas une charge

Il faut cesser de regarder la dépense publique comme une « *charge* ». Plus de la moitié de la dépense publique est constituée de prestations sociales (retraite, soins, médicaments, allocation familiale ou chômage...) versées aux ménages, ce qui soutient massivement leur consommation auprès du privé. L'autre grand volet de la dépense publique sert à payer les fonctionnaires et les investissements indispensables pour faire vivre les services publics (éducation, santé, etc.). Et ces services publics ne sont pas « *improductifs* » : non seulement ils déterminent la puissance économique à long terme d'un pays, mais ils augmentent d'emblée le PIB, car un fonctionnaire y contribue et est donc productif. La valeur ajoutée par les fonctionnaires (le PIB ajoutée par les « *administrations publiques* ») s'élève à 355 milliards, cela équivaut à 1/3 de la valeur ajoutée par les sociétés non financières.

La dépense publique est une ressource qui soutient massivement l'activité y compris du privé. Ce qui est vrai de façon générale, l'est encore plus lorsque le privé se porte mal. La grande crise ouverte en 2007 est celle du privé, celle d'un régime néolibéral qui pendant des années avait soutenu la demande par la dette privée en lieu et place de la hausse des salaires. Depuis 2007, le privé est entré dans un vaste mouvement de désendettement. Cela entraîne un choc négatif de demande. Si le public ne prend pas le relais, c'est la catastrophe assurée : baisse de production mais aussi baisse des prix, ce qui finalement rend impossible le désendettement.

Pourquoi la France n'est-elle pas en dépression ? Grâce à la dépense publique !

La France, à l'instar de la zone euro dans son ensemble, est dans une situation économique calamiteuse. Mais si elle a, pour l'heure, échappé à une brutale dépression c'est grâce à la... dépense publique. L'austérité budgétaire a bien eu lieu. Outre le « *choc fiscal* », le rythme de progression de la dépense publique a, on l'a dit, été réduit. Cela a contribué à étouffer la croissance. Mais heureusement que la dépense publique n'a pas été contractée plus encore !

Preuve que l'État social continue à jouer un rôle majeur en dépit des assauts libéraux à son encontre, c'est la dépense publique qui a malgré tout tiré l'économie française y compris ces trois dernières années ! Contre les discours catastrophistes, qui laissent entendre que les services publics ou la protection sociale ont quasiment disparu, on a là un argument fort pour réhabiliter leur rôle.

Entre 2011 et 2014, la demande du privé est dramatiquement orientée à la baisse (tableau 3) : moins 1,5 milliard pour la consommation des ménages et surtout moins 13 milliards pour leur investissement en logement ; l'investissement des entreprises a lui-même baissé de 2,6 milliards.

3. PIB et ses composantes (en volume)

	2011	2012	2013	2014*	2014/2011
Produit intérieur brut	2040	2046,9	2052,7	2061,6	21,6
Consommation des ménages	1087,1	1082,2	1084,1	1085,6	-1,5
Consommation administrations	481,1	489,1	498,7	507,9	26,8
					18,5
					8,3
Formation brute de capital fixe	450,2	451,4	446,9	437,9	-12,3
Entreprises non financières	243,1	243,4	241,3	240,5	-2,6
Administrations publiques	79,3	80,5	81,3	80,7	1,5
Ménages	108,2	105,8	102,5	94,9	-13,3
Exportations	556,3	562,2	574,5	590,9	34,6
Importations	593,2	585,5	595,5	612,6	19,4

Source : Insee, comptes de la Nation, base 2010. * Préviation

Si le PIB a néanmoins augmenté de 21,6 milliards sur les trois dernières années, c'est principalement grâce à la dépense publique. La « *dépense de consommation finale* » des administrations publiques (APU) tout d'abord (+26,8 milliards) laquelle est constituée de la « *dépense individuelle* » (consommation d'éducation, de médicaments, de soins, d'allocation logement...) et de la « *dépense collective* » (consommation de justice, de police, etc.). L'investissement public (+1,5 milliard) ensuite qui à l'inverse de celui du privé n'a pas fortement fléchi sur la période.

Et encore ce tableau n'intègre-t-il pas les prestations sociales en espèces (retraite, allocations familiales et chômage, etc.) qui sont versées aux ménages et qui supportent une part non négligeable de leur consommation. Entre 2011 et 2013, les prestations sociales en espèces ont augmenté (en valeur) de 36 milliards d'euros (de 384 à 420 milliards), alors que le revenu disponible brut des ménages n'augmentait que de 15 milliards. Dit autrement ce sont ces prestations qui ont permis que ce revenu ne s'effondre pas, avec les conséquences en chaîne sur la consommation des ménages.

Au final le résultat est clair : c'est la dépense publique qui, malgré sa croissance contenue par l'austérité, a permis à la France d'échapper à une récession marquée depuis 2011. Notons que ce rôle positif de la dépense publique a été largement non anticipé : c'est parce que l'inflation et la croissance ont été moindres que prévu par le gouvernement que ses mesures de compression de la dépense ont été moindres que prévues.

PLF 2015 : surtout ne tirer aucune leçon ! Ou comment aller plus vite dans le mur...

La dépense publique soutient près de la moitié des débouchés en France que ce soit directement, via la production de services publics, ou indirectement, via des prestations sociales qui soutiennent la consommation auprès du privé (retraites, allocations familiales, remboursement des médicaments, etc.). La compression de sa croissance n'est pas pour rien dans la stagnation que connaît la France depuis 2011. Comme on vient de le voir, c'est néanmoins grâce à elle que la France n'est pas en dépression depuis 2011.

Le gouvernement loin d'en tirer les leçons, se propose avec le projet de loi de finances (PLF) 2015 de durcir la compression des dépenses. Il se gargarise de planifier une

baisse de 50 milliards de dépenses publiques sur les trois prochaines années (21 milliards dès 2015 puis 14,5 milliards chacun des deux années suivantes). Il ne s'agit certes pas d'une baisse « sèche » de dépense : les 50 milliards de baisses anticipées le sont par rapport à la hausse tendancielle prévue. Mais tout de même, c'est bien d'un nouveau coup de frein dont il s'agit. En volume, la hausse des dépenses a déjà considérablement ralenti : + 2% par an entre 2002 et 2011, 1,1 % et 1,3 % en 2012 et 2013 ; 0,9 % prévue en 2014. Or, pour 2015, le gouvernement prévoit une hausse de seulement 0,2 % (puis 0,6 % en 2016 et... 0 % en 2017 !).

Pour 2015, les 21 milliards d'économies seront supportés par la Sécurité sociale (-9,6 Milliards), l'État (-7,7 Milliards) et les collectivités locales (-3,6 milliards).

Concrètement cela signifie notamment en 2015

Pour les dépenses de l'État :

- une perte de pouvoir d'achat pour les fonctionnaires avec la poursuite jusqu'en 2017 du gel du point d'indice à son niveau de juillet... 2010, sans aucune clause de révision prévue. Les conséquences en sont déjà une perte de pouvoir d'achat de l'indice des traitements nets de la Fonction publique de 6 % dans les années 2010 à 2014. L'enveloppe disponible pour les mesures catégorielles (notamment en faveur des bas salaires) est fortement réduite (de 500 millions à 250 millions par an).
- la suppression de 11 879 postes dans les services de l'État autres que l'éducation nationale, la sécurité et la justice (ceux-ci voyant leur effectif augmenter de 10 601 postes soit au final un solde négatif de 1 278 postes).
- une baisse des moyens accordés à une série de missions qui devraient pourtant être prioritaires : écologie et développement durable (- 400 millions soit une baisse de 6 %) ; travail et emploi (- 340 millions dès 2015 et 1,57 milliard de baisse d'ici 2017 soit une baisse cumulée de 14 % par rapport à 2014). La stagnation en valeur des dépenses publiques de fonctionnement ou d'intervention signifie une baisse en volume qui obligera à réduire les capacités d'action publique en matière d'aide à la culture, au sport, de rayonnement international de la France, etc.

Pour la Sécurité sociale (voir partie PLFSS)

Pour les collectivités locales :

- une baisse drastique des dotations budgétaires de l'État de 3,7 milliards par an (après une première baisse de 1,5 milliard en 2014), soit 11 milliards d'ici à 2017 ; cette réduction des dotations se traduit d'ores et déjà par une baisse importante de leurs investissements alors que les collectivités locales assurent plus des trois quarts de l'investissement public en France.

Dans de nombreux secteurs, le manque de personnel a déjà des conséquences lourdes sur les missions publiques (insuffisance du contrôle fiscal, du contrôle des cotisations sociales, de l'inspection du travail, manque de suivi des chômeurs, etc.). Dans d'autres, il se traduit par une intensification du travail et des pressions, une flexibilité accrue, un stress croissant ; dans les certains secteurs les plus féminisés (social, santé, hôpitaux, établissements pour personnes âgées, agences pour l'emploi, etc.), les personnels sont souvent à bout, de plus en plus démunis face à une demande qui croît en temps de crise.

La France souffre d'une pénurie dramatique de logements, elle doit s'engager dans la transition énergétique ce qui suppose des investissements importants. Or le

gouvernement anticipe d'ores et déjà, dans le scénario macro-économique associé au PLF une baisse de l'investissement public de 4,3 % en volume pour 2015. ■

Les baisses de dépense publique touchent plus durement les femmes

Les baisses budgétaires se font sous la forme de diminution des effectifs et des rémunérations dans la fonction publique, et de coupes dans la protection sociale et les services publics. Ces mesures touchent plus durement les femmes : en tant qu'employées, car elles représentent plus de 60 % des effectifs du secteur public, et en tant qu'usagères de ces services car ce sont elles qui assument le plus souvent le rôle de responsable principale de la famille. Du fait des diminutions de prestations sociales ou de la mise en cause de services essentiels tels que l'accueil des enfants, les services sociaux, de santé et les soins aux personnes, les femmes sont contraintes d'assurer une part importante de ce qui n'est plus pris en charge par la collectivité. Leur travail dans la sphère privée risque d'augmenter au détriment de leur travail rémunéré et donc de leur autonomie.

La baisse du pouvoir d'achat des fonctionnaires touche plus durement les catégories en bas de l'échelle des salaires, où les femmes sont surreprésentées. Enfin, du fait des finances dégradées des collectivités, il est fort à craindre que l'engagement pour la création de 100 000 places de crèches ne soit pas tenu, alors même qu'il était pourtant très insuffisant pour répondre aux besoins (évalués à 500 000 places).

PLFSS : de graves remises en cause du modèle social français

« Depuis 2 ans, la politique engagée est une politique (...) de justice parce que la ligne rouge que je me suis fixée c'est de garantir à tous nos concitoyens qu'ils pourront accéder à un système de protection sociale de qualité », a déclaré Marisol Touraine en présentant le projet de budget de la Sécurité sociale (PLFSS) pour 2015 au conseil des ministres. C'est pourtant tout l'inverse que, comme les précédents, ce PLFSS organise.

Des économies et des cadeaux au patronat

Il prétend réduire de deux milliards d'euros le déficit de la Sécurité sociale (régime général et Fonds de solidarité vieillesse) pour qu'il s'établisse à 13,4 milliards d'euros l'an prochain, contre 15,4 milliards en 2014. D'ici 2017, le gouvernement compte économiser 20 milliards d'euros sur les dépenses de protection sociale. La Sécurité sociale est donc lourdement touchée par les politiques d'austérité. Son déficit est le prétexte à des mesures contraires à l'intérêt des populations, alors qu'il est causé pour environ 25 milliards par la crise économique qui pèse lourdement sur les rentrées des cotisations sociales ; et alors qu'il pourrait être en grande partie résorbé par un plan de lutte ambitieux contre la fraude aux cotisations des entreprises qui serait de 20 et 25 milliards d'euros selon la Cour des comptes.

La casse de notre système de protection sociale va se poursuivre. D'abord sur son mode de financement. A partir du 1er janvier 2015, l'employeur d'un salarié payé au SMIC ne paiera plus aucune cotisation patronale, quel que soit l'effectif de l'entreprise. L'exonération sera dégressive jusqu'à 1,6 SMIC. Et les cotisations d'allocations familiales seront réduites de 1,8 point pour les salaires inférieurs à 1,6 SMIC. Cela représente au total une baisse de recettes de 4,3 milliards d'euros pour la Sécurité sociale.

Par ailleurs, la création d'un abattement pour la C3S¹⁴, due au titre de 2015, va réduire son rendement de 1 milliard d'euros. Certes, ces mesures sont compensées par le budget 2015 de l'État, au moyen de transferts de recettes ou de reprises de dépenses, mais la volonté du gouvernement de limiter le financement de la protection sociale par les employeurs aboutit à une fragilisation croissante des ressources sociales et à une dangereuse étatisation de la protection sociale, dont les dépenses, on le voit encore cette année, servent de plus en plus de variables d'ajustement pour les finances publiques. Au lieu que l'évolution de la protection sociale réponde aux besoins de la population (par exemple, extension des modes d'accueil collectifs des jeunes enfants, prise en charge de la dépendance, réponse à la croissance de la précarité et de la pauvreté), l'objectif principal devient de réduire les dépenses, ce qui suppose aussi que les voix des usagers de la protection sociale (syndicats, organisations des familles, des chômeurs, des pauvres, des retraités) soient de moins en moins entendues.

Attaques contre l'hôpital public

Le volet dépense du PLFSS prévoit des économies drastiques qui vont directement impacter la population. Les attaques contre l'hôpital public vont se poursuivre :

14. La contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) finance le régime de protection sociale des travailleurs indépendants (artisans, commerçants, exploitants agricoles, etc.). La contribution additionnelle, prélevée en complément, contribue au financement du Fonds de solidarité vieillesse (FSV). A partir du 1er janvier 2015, le seuil d'assujettissement de 760 000 euros est remplacé par un abattement de 3,25 millions d'euros sur l'assiette de la contribution. Les entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas ce plafond seront donc totalement exonérées de cette contribution. La C3S pesait particulièrement sur le secteur de la grande distribution pour compenser la responsabilité de ce secteur sur la disparition des petits commerçants et artisans. Ce qui était particulièrement justifié.

le but du gouvernement est de réduire à nouveau les dépenses de 520 millions d'euros dans ce domaine, alors que rien n'est fait pour diminuer l'endettement des hôpitaux, induit par des contraintes financières trop lourdes, qui les ont amenés à recourir à des pratiques financières dangereuses (comme les crédits toxiques) qui ont encore aggravé leur situation. La réduction des dépenses va donc se faire contre l'intérêt des patients et les conditions de travail du personnel hospitalier.

Il s'agit notamment de développer les programmes d'hospitalisation à domicile et la chirurgie ambulatoire¹⁵ en incitant les patients à quitter l'hôpital le jour même des interventions chirurgicales, notamment pour les sorties de maternité. En forte progression, la chirurgie ambulatoire représentait 40,8 % de l'activité de chirurgie en 2012 contre 32,3 % en 2007. L'extension aveugle de cette pratique, avec la seule visée de faire des économies, est souvent contre productive, puisque les surcoûts liés à la ré-hospitalisation peuvent être très importants, notamment lorsque l'état de santé du patient se dégrade hors de la surveillance des personnels qualifiés. Elle pèse souvent lourdement sur les membres de la famille (en fait, les filles ou belles-filles).

La qualité de prise en charge est mécaniquement dégradée par le mode de financement de la tarification à l'activité¹⁶ et la priorité donnée à la chirurgie ambulatoire. Pour le personnel hospitalier, très majoritairement des femmes, les conditions de travail sont bouleversées par les restructurations et la désorganisation des services de soins. La principale cause en est une absurde course à l'activité visant à compenser la chute de l'activité d'hospitalisation. On peut se demander s'il y aura des sanctions budgétaires contre les services qui ne respecteraient pas les objectifs fixés en ambulatoire. De telles sanctions sont ainsi prévues dans le PLFSS 2015 contre les cliniques qui pratiqueraient trop de césariennes par rapport à la moyenne.

La restructuration de l'hôpital abouti, en particulier, à la fermeture de nombreuses maternités et centres d'IVG. Alors que le nombre d'accouchements a augmenté de 5 % entre 2001 et 2010, dans le même temps un cinquième des maternités a fermé¹⁷. 130 établissements de santé pratiquant l'IVG ont fermé depuis dix ans, les femmes se heurtent à de nombreuses difficultés dues au manque de personnels disponibles, de moyens et de places. Les délais d'attente s'allongent. Concrètement, c'est le droit des femmes à l'avortement qui régresse. Avec la tarification à l'activité, et du fait que le tarif de l'acte d'IVG est trop faible par rapport à son coût réel, de nombreux établissements renoncent à le pratiquer.

Dans ce PLFSS comme dans les précédents, l'intérêt des patients est absent. La santé est vue uniquement comme un coût à court terme, et non comme une source de richesses collectives et de cohésion sociale. Avec l'ONDAM¹⁸, la dégressivité tarifaire¹⁹ et la tarification à l'activité, ce sont les recettes des hôpitaux qui déterminent leurs dépenses. L'ONDAM ne devrait progresser que de 2,1 % en valeur en 2015, soit 1,2 % en volume, alors même qu'il serait normal que les dépenses de santé progressent plus rapidement que le PIB tendanciel, en raison du vieillissement de la population et du désir de la population d'être de mieux en mieux soigné ; de ce point de vue, l'objectif devrait être de l'ordre au moins de 2 % en volume, s'accompagner d'un meilleur ciblage des dépenses (vers la prévention, vers les populations en difficulté,

15. La chirurgie ambulatoire est un mode de prise en charge permettant de raccourcir votre hospitalisation pour une intervention chirurgicale à une seule journée

16. La tarification à l'activité (T2A) est le mode de financement unique des établissements de santé, publics et privés. Lancée en 2004 dans le cadre du plan « Hôpital 2007 », elle repose sur une logique de mesure de la nature et du volume des activités et non plus sur une autorisation de dépenses.

17. Drees, Études et résultats n°814, octobre 2012.

18. L'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) est le montant prévisionnel établi annuellement pour les dépenses de l'assurance maladie en France.

19. Le mécanisme de dégressivité tarifaire prévoit qu'au-delà d'un certain nombre de patients, la prestation de soins sera payée à un tarif moindre par l'assurance

vers les déserts médicaux), du développement de formes nouvelles de pratiques collectives (en particulier les maisons de santé municipales), de la lutte contre l'intrusion du capitalisme financier et de ses pratiques dans la santé (consultations privées dans les hôpitaux publics, dépassement d'honoraires, tarifs excessifs de certains médicaments, rentabilité excessive des laboratoires radiologiques et biologiques).

Une politique de l'offre

Ce PLFSS 2015 entérine donc une logique de l'offre, où l'objectif de résultats économiques détermine les conditions d'accueil des patients et les moyens qu'on leur accorde. Dans la logique du gouvernement, c'est l'offre de soins permise par le budget qui détermine les besoins sanitaires. Les patients deviennent ainsi des consommateurs de soins, c'est-à-dire des clients, l'offre de soins se transformant en une activité capitaliste comme une autre et les personnels hospitaliers devenant des salariés dont le travail doit dégager de la valeur économique. En prétendant diminuer les dépenses de santé pour améliorer l'équilibre économique de la sécurité sociale, le gouvernement souhaite en fait diminuer la part des dépenses de santé socialisées. Alors que les dépenses de santé s'élèvent environ à 12 % du PIB, on voit l'enjeu que cela représente pour le secteur privé. Cette évolution obéit à la logique des institutions européennes : Jean-Claude Juncker a, par exemple, proposé que l'architecture de la nouvelle Commission européenne qu'il dirige soit revue pour transférer la tutelle des produits de santé et de l'Agence européenne du médicament (EMA) de la DG Santé à la DG Entreprises.

Il reste les organismes gérés par les partenaires sociaux. Le gouvernement table à terme sur une baisse de 2 milliards supplémentaires du montant des retraites versées par l'Agirc et l'Arrco, ceci malgré la hausse du nombre de retraités. Il compte aussi sur une baisse de 2 milliards de l'indemnisation chômage, non pas par la baisse du nombre de chômeurs, mais par celle des indemnités chômage (par la restauration de la dégressivité des allocations) et du nombre de chômeurs indemnisés. Il fait semblant d'oublier que seulement 47 % des demandeurs d'emploi sont indemnisés (38,5 % par l'assurance-chômage, 8,5% ne percevant que l'ASS), et que l'indemnité moyenne de chômage n'est que de 1010 euros nets par mois. Actuellement, Rebsamen, Valls et Macron enfonce le clou : ce sont les chômeurs qui seraient responsables du chômage. Ils utilisent le mythe éculé des offres d'emplois non pourvues. Là aussi, ils font sembler d'ignorer que 98% des offres d'emplois trouvent preneurs, et qu'obliger brutalement les chômeurs à accepter les offres restantes et ne correspondant pas à leur qualification ne réduirait le taux de chômage au maximum que de 0,2 %. Ainsi, le gouvernement est-il d'ores et déjà le complice du patronat pour diminuer le niveau et la durée des prestations comme pour rétablir la progressivité des prestations.

Nouvelles attaques contre la politique familiale

Pour la troisième fois depuis juin 2012, le gouvernement français veut faire des économies sur la politique familiale, comme si celle-ci était devenue une variable d'ajustement des finances publiques. Ainsi, dans le PLFSS 2015, ce sont 700 millions supplémentaires qui devaient impérativement être économisés au détriment des familles.

Le gouvernement met en avant le déficit de 3 milliards dont souffrirait la branche Famille, mais l'État a créé de toutes pièces ce déficit en mettant les majorations familiales de retraite (4,7 milliards d'euros) et les cotisations d'assurance vieillesse des parents au foyer (4,8 milliards) à la charge de la Caisse des allocations familiales (CAF). De plus, la perte des recettes due à la situation économique coûte environ 3 milliards à la CAF. Structurellement, sans charges indues, la CAF serait excédentaire de 9 milliards.

Du point de vue social, c'est l'honneur d'une société que de garantir un niveau de vie satisfaisant à tous ses enfants. Chacun d'entre eux doit avoir la possibilité

d'être élevé et éduqué dans des conditions satisfaisantes de façon à pouvoir être le citoyen formé et compétent dont la société et l'économie du XXI^e siècle auront besoin. Actuellement, 19 % des enfants vivent dans la pauvreté (contre 14 % pour l'ensemble de la population) ; le niveau de vie moyen des enfants est inférieur de 10 % à celui de l'ensemble de la population. Depuis 1983, le pouvoir d'achat des allocations familiales n'a pas augmenté, il a même diminué certaines années. On le voit, il faudrait consacrer plus d'argent aux enfants et pas moins.

Le gouvernement avait proposé un projet accumulant d'injustifiables économies de bout de chandelles. Les députés socialistes ont obtenu que la baisse de la prime de naissance, le report de l'âge de majoration des prestations sociales et la diminution des aides à la garde des jeunes enfants soient abandonnés. En échange les allocations familiales seront modulées en fonction du revenu. Elles seront ainsi divisées par deux pour les familles gagnant plus de 6000 euros par mois (+500 euros par enfant à charge au-delà de 2), par quatre pour celles gagnant plus de 8000 euros par mois, soit pour une famille avec 2 enfants, 65 ou 32,5 euros au lieu de 130 euros ; pour une famille de 3 enfants, 148 ou 72 euros au lieu de 296²⁰. Sous couvert de justice sociale, cette proposition vise une économie sur la branche Famille, mais s'attaque au principe de l'universalité de la protection sociale. Un couple à 6500 euros de salaires par mois supporte 340 euros par mois de cotisations famille ; est-il légitime qu'il bénéficie si peu des allocations familiales lorsqu'il a des enfants ? De plus, il est probable que ces plafonds de 6000 et 8000 euros seront appelés à baisser, ou en tout cas à ne pas être indexés.

Pourquoi, dans cette logique, continuer à rembourser les dépenses maladie à ces familles ? On voudrait inciter les plus riches à s'organiser entre eux avec leurs assurances santé spécifiques que l'on ne ferait pas autrement. Car un système de protection sociale ne trouve sa légitimité que s'il bénéficie à tous. Pour que les plus aisés acceptent de le financer, il faut qu'ils en retirent aussi un bénéfice quand ils en ont besoin. L'universalité de la prestation est donc la condition de sa pérennité. S'il est juste que les ménages plus aisés contribuent plus aux dépenses publiques que les plus modestes, ils ont aussi le droit d'en profiter. C'est par la fiscalité que doit s'effectuer la redistribution. Les allocations familiales, en tant qu'élément de la protection sociale, doivent rester universelles (et même être étendues au premier enfant pour l'être vraiment).

Le gouvernement prévoit de réduire la durée du congé parental, pris aujourd'hui quasi exclusivement par les femmes (36 mois), sous prétexte de ne pas les éloigner du marché du travail et de le rendre égalitaire entre le père et la mère. Les parents devront se partager ce congé : concrètement, la mère ne pourra prendre que 24 mois au maximum. Cette mesure est d'une grande hypocrisie. Comme la plupart des pères ne prennent pas le congé parental - pour des raisons liées à la fois aux stéréotypes sur les rôles sociaux et à une indemnisation trop faible qui entraîne une perte de rémunération en général plus forte pour les pères -, il s'agit là aussi surtout de faire des économies au détriment des femmes (70 millions prévus à l'horizon 2017). Une telle mesure aurait supposé pour être plus acceptable que soient fortement développés en parallèle les modes d'accueil collectifs pour ces enfants (les crèches, en particulier). Le besoin est chiffré à 500 000 places. L'engagement du gouvernement, qui était de 100 000 places, est décrédibilisé du fait des politiques d'austérité qui pèsent sur les collectivités locales.

La politique familiale française doit se donner des objectifs ambitieux, réduire la pauvreté des enfants, soutenir le niveau de vie des familles, mettre en place un service gratuit de garde des jeunes enfants... et non être gérée dans une optique comptable. ■

20. Ainsi, compte tenu de la baisse du plafond du quotient familial, une famille avec 6000 euros de revenus salariaux mensuels et deux enfants, aura perdu 4,1% de revenu disponible ; une famille avec 7000 euros et 3 enfants aura perdu 6,6%.

Fiscalité : tout pour les entreprises

Le fort ralentissement économique constaté depuis la mi-2013 a affecté les recettes collectées en 2014. Tandis que la loi de finances 2014 prévoyait 284,4 milliards d'euros de recettes fiscales nettes, celles-ci ne s'élèveront en fait qu'à 273,2 milliards. La moitié de cette erreur de prévision est imputable à la faiblesse des recettes de l'impôt sur le revenu (-5,5 milliards). L'impôt sur les sociétés a rapporté 3,4 milliards de moins que prévu. Et il manque 1,7 milliard de recettes de TVA en raison de l'atonie de la consommation des ménages. En freinant l'activité et la progression des revenus, la « *rigueur* » budgétaire sape les rentrées fiscales.

A législation constante, le gouvernement compte en 2015 sur une hausse des recettes fiscales nettes de 4,8 milliards d'euros (+1,7 %) par rapport à la prévision révisée du budget 2014. Cette évolution serait « *principalement imputable au rebond de l'évolution spontanée de l'impôt sur le revenu (+1,8 Md€) et au rétablissement de la croissance spontanée de la TVA (+1,9 Md€)* ». Cette prévision est fondée sur un scénario de croissance du PIB en volume de 1% et d'inflation de 0,9 %.

Outre cette évolution liée à l'hypothèse d'une légère amélioration de la conjoncture, de profondes modifications des prélèvements sont prévues l'année prochaine. Mais l'impact global de ces mesures sur les recettes publiques est presque nul (+0,9 milliard), ce qui, nous l'avons vu, marque un tournant. Parmi les mesures fiscales nouvelles pour 2015, celles figurant dans le projet de loi de finances (PLF) auront un impact, relativement limité au regard de ce qui a été fait au cours des années précédentes, de -2,3 milliards d'euros.

Selon les prévisions du gouvernement, le taux de prélèvements obligatoires devrait très légèrement diminuer, pour s'établir à 44,6 % du PIB en 2015, contre 44,7 % en 2014. En 2017, au terme de la loi de programmation, ce taux serait de 44,4 %. Il faut cependant noter que ces taux ont été calculés en déduisant des prélèvements obligatoires les différents crédits d'impôt. Or, en vertu du nouveau système de comptabilité européen (SEC 2010), les crédits d'impôts dits « *restituables* » ne doivent plus être enregistrés sous forme de moindres recettes mais sous forme de dépenses publiques. « *En France, cela concerne plus de vingt-cinq crédits d'impôts, dont les plus importants sont en 2013 le crédit d'impôt recherche (CIR), la prime pour l'emploi ou le crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile [...] La reconstitution des comptes du passé ou 'rétropolation' entraîne mécaniquement un niveau de dépenses et de recettes publiques accru pour les années antérieures. Toutefois, les ratios passés de finances publiques restent relativement inchangés en raison de l'élévation concomitante du PIB²¹* ». L'INSEE publie désormais deux taux de prélèvements obligatoires : hors/avec crédits d'impôts. Dans la loi de finances, les taux de prélèvements obligatoires demeurent calculés nets de crédits d'impôts. De même, la croissance de la dépense publique de 1,1 % en 2015 s'entend comme la variation des dépenses hors crédits d'impôts. « *Pour des raisons de lisibilité, notamment dans la phase de montée en charge du CICE, c'est l'évolution de la dépense publique hors crédits d'impôts qui est mise en avant dans la loi de programmation des finances publiques* » (LPFP, annexe 3).

21. <http://attac.org/l/48w> Rapport d'information de la Commission des finances de l'Assemblée Nationale sur le nouveau système européen de comptabilité nationale, présenté par Me Karine Berger et M. Olivier Carré, rapport n°2237, 2 octobre 2014, p. 10.

Fiscalité des ménages

Concernant la fiscalité des ménages, la principale mesure est la suppression de la première tranche de l'impôt sur le revenu (IR) en vertu de laquelle un taux de 5,5 % s'appliquait à la fraction de revenus comprise entre 6 011 et 11 991 euros. La tranche d'imposition à 14 % commence désormais plus bas, à 9 690 euros, ce qui évite que les contribuables aisés ne bénéficient d'un allègement de leur impôt. Le plafond de la décote passe de 1016 à 1135 euros pour les célibataires, à 1870 euros pour les couples. Ces modifications bénéficieront à 6,1 millions de foyers fiscaux et seront neutres pour les autres. Elles coûtent environ 3,2 milliards d'euros. Elles viennent amplifier l'allègement de l'IR engagé en 2014.

L'effet combiné de cette mesure et de celle votée cet été sera d'accroître un peu le revenu disponible de près de 9 millions de foyers fiscaux, ce qui est une bonne chose. Mais était-ce le meilleur moyen de le faire ? Certainement pas. En 2013, les recettes de l'IR ne représentent que 7 % des prélèvements obligatoires contre 12,6% en 1981. Éroder encore plus l'assiette de l'impôt sur le revenu n'est pas une bonne idée. Le PLF parle de « *simplifier le barème de l'impôt sur le revenu* », mais c'est ce qui a été fait depuis 1986. Le nombre de tranches est ainsi passé de treize en 1986 à sept en 1994, puis cinq en 2007. L'IR est ainsi devenu de moins en moins progressif pour le plus grand bonheur des ménages les plus riches.

En 2012, le gouvernement avait décidé d'ajouter une sixième tranche, au taux de 45%. Il aurait fallu poursuivre ce mouvement, plutôt que supprimer la première tranche. Par exemple, il aurait fallu pérenniser les contributions exceptionnelles de 2 et 3% en créant une tranche à 60%. Pour redonner du pouvoir d'achat aux foyers fiscaux les plus modestes, il aurait mieux valu réduire l'imposition indirecte, en agissant par exemple sur le taux réduit et le taux intermédiaire de TVA (en particulier pour les transports collectifs).

François Hollande avait annoncé cet été la fusion de la prime pour l'emploi (PPE) et du RSA activité pour donner du pouvoir d'achat aux familles les plus pauvres, qui ne bénéficient pas de la baisse de l'impôt sur le revenu. En fait, rien n'est prévu dans ce budget pour lutter contre la pauvreté. Le Président vient pourtant de reconnaître que « *l'aggravation* » actuelle de celle-ci constitue une « *humiliation pour la République* ».

Comme prévu initialement, la taxe dite à 75 % sur les revenus de plus de 1 million d'euros disparaîtra au 1er janvier 2015. Les palinodies autour de cette taxe, suite notamment à la censure du Conseil constitutionnel en décembre 2012, illustrent les renoncements d'un gouvernement soumis à la pression du patronat. Elle avait été présentée comme temporaire pour ne pas effrayer les marchés. Environ un millier de dirigeants et hauts cadres ont été touchés et elle n'a pas concerné leurs revenus du capital qui forment pourtant une grande part de leur rémunération. Déductible de l'impôt sur les sociétés, plafonnée de surcroît à hauteur de 5 % du chiffre d'affaires des entreprises (ce qui a protégé les plus riches des clubs de football), cette mesure phare du candidat Hollande n'aura été que d'un très faible rendement : 260 millions d'euros attendus en 2014. Son abandon symbolise bien le tournant social-libéral en cours.

En ce qui concerne le logement, au lieu de mieux aider le logement social, le gouvernement étend la niche fiscale en faveur de l'investissement locatif des familles riches qui pourront désormais en bénéficier pour loger leurs enfants.

Fiscalité des entreprises

La loi de finances 2015 ne prévoit aucune hausse nouvelle d'impôt pour les entreprises. Mais la déductibilité des frais financiers sera à nouveau réduite l'an prochain, comme prévu par la loi de finances 2013. Cela devrait rapporter 1,3 milliard d'euros.

La récente annonce de la suspension « *sine die* » du péage transit poids lourds qui devait se substituer à l'écotaxe, va non seulement grever les caisses de l'État de 1,4 milliard d'euros mais elle est symptomatique du renoncement dont nos gouvernements successifs font preuve en matière de fiscalité écologique, quoi que l'on puisse penser de ses modalités concrètes. Élaborée en 2007 lors du Grenelle de l'environnement, l'écotaxe avait été adoptée en 2009 par une très large majorité de députés. Elle devait s'appliquer à partir de 2011 aux transporteurs routiers « *à raison du coût d'usage* » des routes qu'ils utilisent. Les recettes de l'écotaxe devaient financer des projets de transports collectifs et l'entretien des routes. Après maints reports, une loi votée en avril 2013 prévoyait enfin une application de l'écotaxe au 1er octobre 2013. Mais en septembre, le gouvernement Ayrault en reportait de nouveau l'application. Le mois suivant l'écotaxe était « *suspendue* ». En juin 2014, Me Royal, ministre de l'Écologie, annonçait le remplacement de l'écotaxe par un « *péage de transit* », applicable sur environ un quart des axes initialement envisagé. Finalement, l'ensemble du projet vient d'être abandonné. Certes la taxe intérieure sur les produits énergétiques (TICPE) augmentera de 2 centimes par litre de gazole. Mais, comme l'a expliqué le président du comité pour la fiscalité écologique, Christian de Perthuis, en annonçant sa démission le 13 octobre 2014, « *le verdissement de la fiscalité n'est pas une priorité gouvernementale* ».

Le Pacte de responsabilité a été adopté à l'été 2014 dans la loi de finances rectificative. En 2015, le Crédit impôt, compétitivité emploi (CICE) et le Pacte coûteront respectivement 16,5 et 6,3 milliards à l'État. Le coût du Pacte comprend l'allègement de cotisations sociales employeurs entre 1 et 1,6 SMIC, l'allègement de cotisations des indépendants et la suppression d'une première tranche de la C3S. Seules les mesures ayant des effets en 2015 ont été adoptées cet été. En 2016 et 2017, les allègements seront étendus et la C3S sera progressivement supprimée. A terme, le Pacte et le CICE coûteront 40 milliards d'euros aux finances publiques. Cela pose plusieurs problèmes.

La compensation à la Sécurité sociale des pertes de recettes dues au Pacte sera théoriquement intégrale. Elle prendra la forme de quelques transferts de recettes mais surtout d'une reprise par l'État de la part des aides personnalisées au logement (APL) actuellement financées par la branche Famille de la Sécurité sociale (4,75 milliards). La branche Famille n'est donc pas menacée à court terme. Mais il en va tout autrement à long terme. Comme nous l'avons déjà écrit : « *La baisse de la CSG affectée à la branche depuis 2011 et la baisse des cotisations sociales à partir de 2014 s'accompagnent en conséquence d'une fragilisation des ressources de la branche famille. Bénéficiant de moins d'excédents structurels, devant de plus en plus faire appel à des taxes peu dynamiques accordées par l'État et perdant par là même l'autonomie relative dont bénéficiait son budget, cette branche est la cible toute trouvée pour de futures mesures d'économies* »²².

Selon le PLF, le Pacte de responsabilité doit « *permettre aux entreprises de retrouver les marges nécessaires pour embaucher, former leurs salariés, investir et innover* ». Mais le gouvernement avait tenu le même raisonnement au moment du lancement du CICE. Or, force est de constater que celui-ci n'a pas produit les effets escomptés, ce qui était prévisible car aucune sanction n'est prévue si le montant du CICE est utilisé pour augmenter les dividendes ou les plus hautes rémunérations de l'entreprise. Le chômage poursuit sa hausse et l'investissement des entreprises continue de diminuer : - 0,6 % en 2013 et - 0,6 % attendu en 2014 selon l'INSEE. Le dispositif produit essentiellement des effets d'aubaine et l'on peut craindre qu'il en soit de même avec le Pacte. Les entreprises

22. <http://attac.org/l/48x> « Un Pacte irresponsable », Note des Économistes Atterrés, mars 2014.

n'investissent pas et n'embauchent pas s'il n'existe pas de demande supplémentaire pour leur production. Or tous les moteurs de la demande étaient déjà à l'arrêt sauf celui des dépenses publiques, que le gouvernement s'apprête désormais à éteindre.

Comme nous l'expliquions en 2013, le ministre des Finances « *se trompe lorsqu'il estime que la faiblesse de l'investissement s'explique par une situation financière dégradée des entreprises ou une fiscalité trop lourde. Les entreprises ont déjà bénéficié de beaucoup d'allègements fiscaux, mais elles réclament une rentabilité excessive ; n'investissant guère, elles sont responsables de la léthargie de la croissance, qui elle-même pèse sur leur profit* »²³. Ainsi, les entreprises non financières du CAC 40 détiennent aujourd'hui environ 160 milliards d'euros de liquidités qu'elles n'utilisent pas pour investir. La sombre conjoncture actuelle confirme ce diagnostic et signe l'échec de la politique économique suivie l'an dernier. Pour le gouvernement il est « *hors de question* » d'en changer. Amplifier ce qui a échoué n'est pourtant guère une stratégie convaincante. ■

23. <http://attac.org/l/48y> « PLF 2014 : un budget de résignation », Note des Économistes Atterrés, octobre 2013.

L'austérité ou la relance ?

Tout entier tourné vers une austérité qu'il n'ose même pas assumer, lié par des entraves budgétaires qu'il a lui-même acceptées de se laisser passer en assumant le « *pacte de stabilité* » et en ratifiant le TSCG sans oser le discuter, le gouvernement s'apprête donc à passer sous les fourches caudines des exigences bruxelloises. Quoiqu'il ait pu en dire, faute d'avoir, ici comme ailleurs, respecté les engagements qu'il a lui-même pris, il devra en effet très certainement s'astreindre à « *revoir sa copie* » pour encore plus de rigueur. Et cela sous l'œil forcément réprobateur du nouveau commissaire européen en charge du budget Pierre Moscovici !

Mais, au-delà même de cette réaffirmation du choix qui est le sien, celui du néolibéralisme, d'autres incertitudes viennent s'ajouter, dont on ne sait si elles sont dues à une incroyable confusion ou à une absence totale de décision, voire à un pur et simple amateurisme. Quid de la fusion, annoncée en septembre entre le RSA et la PPE après la décision du Conseil constitutionnel sur la modulation des cotisations sociales des salariés ? Où donc chercher les recettes qui vont manquer aux infrastructures de transports collectifs, du fait de l'abandon en rase campagne de l'écotaxe ? Ce n'est sûrement pas dans l'ubuesque proposition de gratuité des autoroutes le dimanche qu'on pourra les trouver ! Des exemples de ce type on pourrait, hélas, les multiplier. Ils représentent aussi autant de lourdes incertitudes budgétaires.

Soutenir une dynamique de l'activité en France et en Europe

Alors, oui, il faut d'urgence revoir la copie. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une autre stratégie pour les finances publiques considérées dans leur ensemble. Une autre stratégie pour combattre la stagnation économique généralisée, en France, en zone Euro et plus largement dans l'ensemble de l'Europe et même de très sérieux risques de déflation comme vient de le souligner récemment le FMI dans ses dernières « *Perspectives économiques mondiales* » : « *une troisième récession européenne n'est pas inéluctable, mais les risques sont élevés, de l'ordre de 40% et de 20% à 30% pour la déflation ...* ». Le pompier pyromane lui-même s'inquiète désormais de l'incendie qu'il a contribué à allumer ! C'est dire si la situation doit être prise très au sérieux.

Il faut le dire clairement, on ne peut vouloir réorienter la stratégie économique européenne en demandant à Bruxelles en général et à l'Allemagne en particulier un programme de relance de l'investissement public et continuer de faire l'inverse en France, en prenant des décisions qui vont conduire à réduire significativement celui-ci. En l'état, le projet de budget va très lourdement peser sur l'investissement public, celui des collectivités territoriales en particulier ; il aura ainsi de graves conséquences sur l'activité et l'emploi dans le secteur des travaux publics. Le patronat de ce secteur descend d'ailleurs dans la rue contre ces coupes... tout en continuant dans le cadre du Medef à prôner une réduction des dépenses publiques !

De son côté, en remettant en cause certaines prestations : allocations familiales, santé ..., le PLFSS va encore plus restreindre la demande des ménages, alors que dans un contexte de chômage croissant et de pouvoir d'achat atone sinon en régression, celles-ci seraient le meilleur pilier de l'activité. Qui peut croire que dans une telle situation, sans perspectives de débouchés dynamiques sur le territoire national, les entreprises vont utiliser les profits tirés des milliards du CICE dans des investissements en France ? Cette politique est décidément une politique de gribouille.

La situation économique actuelle exige donc un budget de lutte contre la dépression qui frappe la zone. Il faut un soutien à l'activité et une relance de la

demande. La résorption coordonnée des déficits n'est pas une affaire comptable, mais économique. Réduire à marche forcée les déficits, c'est freiner l'activité, voire la stopper lorsque dans une zone économiquement intégrée comme l'est l'Union européenne, tous le font ensemble et en même temps. C'est ce que l'Allemagne est en train de découvrir, à ses dépens comme aux nôtres !

Il aurait fallu mettre en œuvre une stratégie concertée, qui aurait remis en cause l'orientation néolibérale de l'Europe. Il aurait fallu augmenter les salaires et les dépenses sociales, en réduisant les revenus des plus riches et les rentabilités excessives requises par les entreprises. Au lieu de la stratégie « *augmenter le profit des entreprises en espérant qu'elles veuillent bien investir* », il aurait fallu impulser l'investissement public et orienter les investissements privés vers la transition écologique. Il aurait fallu contrôler les banques pour orienter l'épargne des européens vers les collectivités locales, les ménages, les entreprises créant de l'emploi et non pas vers la spéculation.

Au niveau national, nous avons besoin d'un budget dynamique pour soutenir l'activité et assurer une croissance des recettes fiscales, car elle seule peut permettre une résorption progressive des déficits.

Intégrer une perspective de genre dans le processus budgétaire

Le budget reflète les priorités économiques et sociales et traduit les valeurs que la société se donne. Son élaboration se doit d'intégrer l'objectif d'égalité entre les sexes. Les femmes et les hommes ont en effet des positions sociales et économiques différentes, que ce soit dans la famille, la sphère professionnelle ou publique. Sans une attention spécifique, le projet politique d'un pays et son instrument concret, le budget, affectent différemment les hommes et les femmes. Le budget n'est pas neutre du point de vue du genre. Il en a été donné quelques illustrations au fil de cette note.

C'est sur la base de ce constat que s'est déployé le concept de « **budget sensible au genre** ». À l'origine, ce sont des organisations de la société civile qui, souhaitant que les gouvernements rendent compte de leurs actions en faveur de l'égalité, ont été le moteur du travail d'intégration du genre dans le budget. Depuis trente ans, les élaborations théoriques, concepts, outils et méthodologies ont été développées en parallèle par des chercheuses féministes²⁴, des institutions onusiennes, des ONG, etc. L'égalité entre les sexes étant aujourd'hui majoritairement reconnue comme une exigence politique, l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est un outil essentiel pour une allocation efficace et équitable des ressources.

Ce concept n'implique pas un budget séparé pour les femmes et les hommes, mais une surveillance des répercussions des budgets. Il s'applique aux recettes comme aux dépenses. Mentionnons surtout son avantage du point de vue d'un projet de transformation sociale. Loin d'être une affaire d'experts, l'intégration du genre dans le processus budgétaire nécessite la participation de la société civile et plus largement des citoyen-nes, que ce soit pour l'évaluation des effets du budget, son adaptation aux besoins, la définition des priorités, etc. A partir d'un objectif d'égalité de genre, c'est tout un processus de mobilisation citoyenne qui doit être favorisé dans le processus budgétaire. Celui-ci ne doit pas être la chasse gardée des hauts fonctionnaires de l'administration financière. Les choix budgétaires devraient être des choix sociaux.

24. Diane Elson notamment a produit de nombreux travaux. Voir : « Tools for gender integration into macroeconomic Policy » 1997, « Gender Budget Initiative », 1999, Gender and Youth Affairs Division Commonwealth Secretariat.

Assurer la justice sociale, investir dans les services collectifs et la protection sociale

Mais, même si la gravité de la situation actuelle conduit à mettre cet aspect-là en avant, le budget, et plus largement les finances publiques, ne sont pas seulement une affaire de dynamique macro-économique. C'est aussi, et sans aucun doute d'abord, une question de choix politiques.

L'exemple de la politique familiale - réforme du congé parental, modulation des allocations familiales en fonction du revenu et remise en cause son caractère universel - est, si l'on ose dire, exemplaire de ces transformations de fond qui renvoient à des ruptures sur les principes. Et qui ne sont avancées que masquées derrière des considérations philistines d'économies. Cela, il faut le refuser et exiger un vrai débat public.

Une fiscalité juste pour des ressources dynamiques

S'agissant des recettes, comment penser remettre en ordre les finances publiques sans avoir jamais vraiment ouvert (sinon pour immédiatement le refermer, comme avec la pathétique tentative de J. M. Ayrault à l'automne de l'an dernier) le chantier de la nécessaire réforme fiscale. Ses lignes de force sont pourtant sur la table depuis longtemps²⁵. On n'en donnera ici que deux exemples.

Tout d'abord, aller vers un impôt sur le revenu réellement progressif et vraiment équitable. Ce qui suppose que l'ensemble des revenus (d'activité, de remplacement, et surtout du capital) soit pris en compte, et la suppression des « niches fiscales » injustifiables. Et doit déboucher sur un barème doté d'une progressivité régulière et assurant un taux marginal supérieur d'imposition dissuasif d'un versement de trop hautes rémunérations.

En second lieu, s'agissant de l'impôt sur les sociétés, le taux nominal de 33,33 % (il était de 50% jusqu'en 1986 ...) ne doit pas faire illusion, tant il repose sur une assiette limitée et est grevé de très nombreuses dérogations. Cette situation aboutit, in fine, à une profonde inégalité entre les petites et moyennes entreprises et les grosses qui savent jouer de « l'optimisation fiscale » au mieux de leurs intérêts. Rétablir l'égalité fiscale entre les entreprises en limitant les diverses niches, c'est à la fois soutenir le tissu des PME et se donner des marges de manœuvre financière.

Au-delà de ces deux exemples, la fiscalité locale dont la réforme est reconnue comme nécessaire par tous mais jamais entreprise, la fiscalité du patrimoine et des successions sont aussi des chantiers qu'il faudrait ouvrir et susceptibles d'offrir de nouvelles et significatives marges. Et que dire, enfin, de la fiscalité écologique, nécessaire pour accompagner mais aussi financer le chantier de la transition énergétique et écologique, dont la lamentable affaire de l'abandon de l'écotaxe vient de démontrer que ce gouvernement est désormais trop faible pour parvenir à l'imposer.

Conforter la sécurité sociale, développer les services collectifs, préparer l'avenir.

Face au chômage qui monte, à la précarisation qui s'étend et, en définitive, à la pauvreté de masse qui s'installe, la première urgence est évidemment de d'abord conforter les situations des personnes, afin de leur permettre d'affronter sans trop de crainte l'insécurité qui règne. Quoi que l'on veuille nous faire croire, aujourd'hui tout autant qu'hier, face à l'insécurité économique, la sécurité sociale est la réponse. Tout ce qui la fragilise doit être refusé.

25. Voir, Les Économistes Atterrés, Changer d'économie, Babel, Actes-Sud, Avril 2013 ; Fondation Copernic, Un impôt juste pour une société juste, Éditions Syllepse, septembre 2014.

De façon plus générale, l'urgence sociale impose de renforcer les services collectifs, à la fois générateurs d'emplois non délocalisables, de par la construction des infrastructures qu'ils supposent, et assurant la satisfaction des besoins des usagers dans un égal accès de tous et par un financement solidaire. Transports collectifs, logement social, éducation ... de la rénovation des lignes de transports, notamment en Île-de-France à la mise en place d'un service public de la petite enfance ou de la dépendance, ce ne sont pas les chantiers qui manquent et dont l'ouverture permettrait à la fois d'assurer un mieux-être des personnes et une relance rapide de l'activité.

La politique familiale qui a fait l'objet lors de la discussion du budget de débats intenses peut ici servir d'exemple. Malgré sa relative réussite, la politique familiale française reste à rénover. Il faut lui donner des objectifs ambitieux, et non la gérer dans l'optique comptable de faire des économies sur les familles. La ponction sur les ressources de la branche Famille doit cesser pour permettre de financer une importante revalorisation des prestations familiales, de verser une allocation familiale dès le premier enfant et de créer un complément familial pour les familles pauvres à un ou deux enfants. Les prestations familiales et le RSA doivent être indexées sur les salaires. Il est ainsi nécessaire de mieux aider les enfants et les adolescents en difficulté scolaire ou sociale, comme faire un effort massif (en matière d'éducation, mais aussi d'équipements collectifs et sociaux) dans les zones où le pourcentage d'enfants issus de l'immigration est important. La France doit se donner des objectifs ambitieux de réduction du taux de pauvreté des enfants et d'augmentation des places en crèches afin de donner à chaque enfant le maximum de chance d'épanouissement. Il ne faut pas opposer la nécessité d'équipements collectifs et celle d'un niveau de vie satisfaisant des familles. Cet effort ne doit être payé ni par la baisse des prestations sociales, ni par les familles des classes moyennes, mais par l'ensemble des contribuables. L'investissement en faveur des enfants doit être une des priorités du pays.

Comme en 2008, mais avec une ampleur bien plus grande et une durée soutenue sur plusieurs années, c'est, en réalité, d'un véritable plan de relance dont nous avons besoin ; celui-là même que le gouvernement réclame aujourd'hui à Bruxelles. Cette relance qui nous est nécessaire ne peut toutefois être dissociée d'une visée de long terme : nous le savons, nos économies productivistes sont sans avenir, car elles détruisent notre planète. D'une certaine façon, cette crise est aussi celle d'un modèle de développement. Au-delà donc de la critique de ce budget, il nous faut promouvoir un autre mode de développement partant des besoins sociaux démocratiquement décidés, réduisant les inégalités et respectant les impératifs écologiques²⁶. C'est pourquoi, nous devons préparer l'avenir et commencer à organiser et construire cette bifurcation de l'économie qui s'annonce : efficacité et transition énergétique, préservation de la biodiversité, « économie circulaire ». Cela ne peut être entrepris sans le levier des finances publiques. C'est à cela aussi qu'aurait dû s'atteler le budget 2015. ■

26. Voir <http://www.atterres.org/article/la-croissance-au-delà-des-doutes-une-certitude-la-crise-sociale-et-la-crise-écologique-du>

Maquette **Attac France**
Octobre 2014

Attac France
21 ter rue Voltaire
75011 Paris
France.attac.org