

Pourquoi le déficit public s'aggrave-t-il ?

FRANÇOIS ECALLE

Chargé de cours, université Paris I

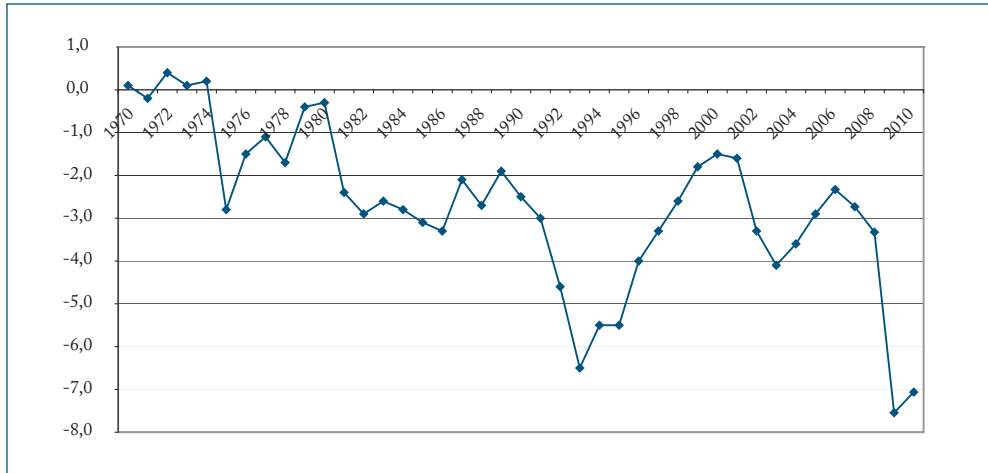
Le déficit public est essentiellement de nature structurelle et a été creusé depuis plus de trente ans par des mesures de baisse des impôts et une croissance excessive des dépenses publiques. Le chiffrage, année par année, de ces deux facteurs montre quand et comment la composante structurelle du déficit a été aggravée. Il met notamment en évidence des effets très différents d'une législature à l'autre et une forte dégradation les années d'élections nationales.

Le solde des administrations publiques¹ a été déficitaire à hauteur de 7,1 % du PIB en 2010 – c'est le « déficit public » – alors qu'il était excédentaire au début des années 1970. L'évolution de ce solde depuis 1970 livre une première version de l'histoire des finances publiques en France, qui attribue un rôle déterminant aux effets des « chocs » et des « crises » économiques (voir graphique 1, page ci-contre).

1. État, administrations sociales, administrations locales et organismes divers d'administration centrale (environ 800 organismes de statuts divers, contrôlés par l'État et exerçant principalement une activité non marchande).

SOUS LE CHOC

Graphique I • Solde des administrations publiques depuis le premier choc pétrolier



Source : Insee

Selon cette lecture, qui fait la part belle à l'évolution de la conjoncture, le solde des administrations publiques (APU) s'est brutalement dégradé une première fois en 1975 du fait de la récession qui a suivi le premier choc pétrolier. La reprise de la croissance a ensuite permis son redressement et il était quasiment nul en 1980 (- 0,3 % du PIB). Le deuxième choc pétrolier a entraîné une nouvelle dégradation des finances publiques en 1981-1982 et les années de faible croissance qui ont suivi l'ont accentuée.

C'est seulement le retour à une croissance soutenue à la fin des années 1980 qui a permis une diminution du déficit des APU. Cette diminution a été interrompue par le ralentissement de l'activité en 1991-1992, puis par la récession de 1993 qui a provoqué un nouveau décrochage. La reprise de la croissance en 1994 a ensuite permis une diminution du déficit jusqu'au ralentissement conjoncturel des années 2001 à 2003, qui a de nouveau aggravé la situation. Enfin, une croissance plus soutenue a réduit le déficit de 2003 jusqu'à la dernière crise.

La conjoncture, pas seule responsable

Si les chocs macroéconomiques ont eu un impact majeur sur les finances publiques, il serait réducteur de se limiter à cette analyse. D'abord, la conjoncture ne permet pas

L'ÉVOLUTION DES
COMPTES PUBLICS
RÉSULTE NON
SEULEMENT DES
FLUCTUATIONS DE
LA CONJONCTURE
MAIS AUSSI
DE MESURES
STRUCTURELLES
RELATIVES AUX
PRÉLÈVEMENTS ET
AUX DÉPENSES MISES
EN OEUVRE PAR LES
GOUVERNEMENTS.

de comprendre les évolutions du solde public certaines années. Le déficit s'est parfois creusé alors que la croissance était soutenue, comme en 1990 et 2007 ; à l'inverse, il s'est réduit alors que la conjoncture était défavorable, comme en 1996. Ensuite, si les variations de la croissance expliquent en partie les évolutions du solde des APU, leur ampleur est souvent trop faible pour que cette explication soit suffisante.

L'évolution des comptes publics résulte non seulement des fluctuations de la conjoncture mais aussi de mesures structurelles relatives aux prélèvements et aux dépenses qui sont mises en œuvre par les gouvernements. La méthode habituellement suivie pour déterminer cette

composante structurelle du déficit consiste d'abord à mesurer l'impact des variations de la conjoncture en suivant les trois étapes suivantes :

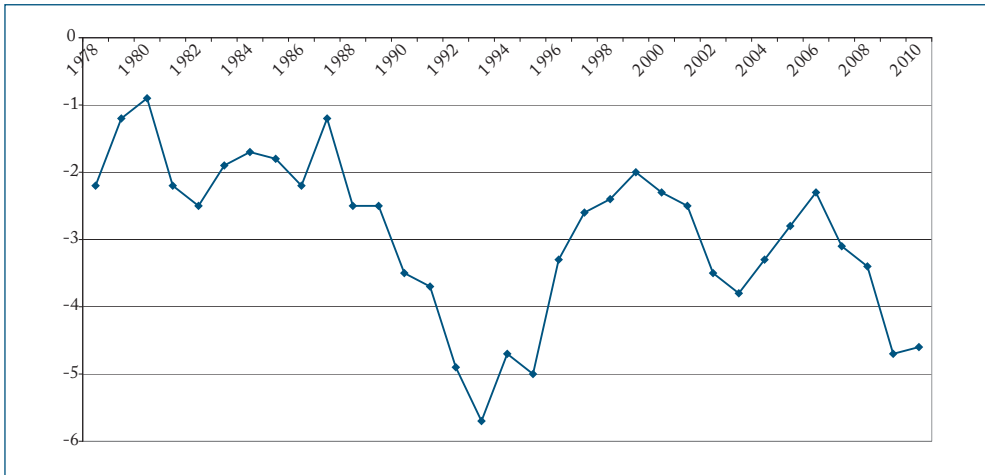
- estimation de la « croissance potentielle » du PIB, qui est égale à la croissance des facteurs de production (travail et capital) disponibles sans tensions inflationnistes, majorée de l'impact du progrès technique ;
- estimation du « PIB potentiel », c'est-à-dire de celui qui aurait été enregistré si la croissance du PIB avait toujours été égale à la croissance potentielle, et de l'« écart de production » entre le PIB effectivement mesuré et ce PIB potentiel ;
- estimation du « solde conjoncturel » qui résulte des effets automatiques de cet écart de production sur les recettes et dépenses publiques.

Le solde structurel est égal à la différence entre le solde comptable des administrations publiques et le solde conjoncturel ainsi mesuré.

La série des soldes structurels annuels depuis 1978, estimés par l'OCDE, permet de compléter l'histoire des finances publiques.

VERS LE BAS

**Graphique 2 • Solde structurel
des administrations publiques depuis 1980 (en % du PIB)**



Source : OCDE ; hors impact des mesures de relance en 2009 et 2010

L'impact du second choc pétrolier sur les comptes publics a été amplifié par des mesures de politique économique qui ont aggravé le déficit structurel en 1981 et 1982. Le « plan de rigueur » de 1983 a permis de le réduire, mais cette amélioration n'a pas été durable et le déficit structurel était en 1989 au même niveau qu'en 1982 (2,5 % du PIB). Il s'est ensuite fortement accru, dès 1990 et jusqu'à 1993. Une période de redressement continu, sauf en 1995, a ensuite suivi, de 1994 à 1999. Les années 2000 et 2001 ont été marquées par une légère hausse du déficit structurel, fortement accentuée en 2002. La reprise de la croissance dans les années 2004 à 2006 a été mise à profit pour le réduire. Une nouvelle dégradation du solde structurel a enfin été observée de 2007 à 2010, même en considérant qu'il n'a pas été affecté par les mesures de relance, celles-ci étant restées temporaires (voir graphique 2, ci-dessus).

En 2010, le déficit structurel était ainsi, selon l'OCDE, de 4,6 % du PIB, hors mesures de relance (0,3 % du PIB), et expliquait donc l'essentiel du besoin de financement des administrations publiques.

Le graphique 2, qui présente l'évolution du solde structurel, n'est pas très différent du précédent, sur le solde comptable. Les variations du solde structurel paraissent ainsi expliquer largement celles du solde comptable, les fluctuations de la conjoncture semblant moins déterminantes.

POLITIQUES PUBLIQUES

Cependant, le solde structurel est lui-même influencé par la conjoncture économique. La politique budgétaire est en effet globalement contracyclique. Les mesures discrétionnaires tendent à aggraver le déficit, comptable et structurel, lorsque la croissance est faible et à le réduire lorsqu'elle est plus favorable.

En outre, la décomposition du solde comptable, entre les soldes conjoncturel et structurel, présente un biais méthodologique qui tend à sous-estimer la composante conjoncturelle.

Pour estimer le solde conjoncturel qui résulte de l'écart de production entre le PIB effectif et le PIB potentiel, il faut en effet connaître l'élasticité – la sensibilité – des recettes publiques, à législation constante, aux variations du PIB. Les élasticités retenues sont des moyennes observées sur longue période, à peu près 1 pour l'ensemble des prélèvements obligatoires, alors que les élasticités réelles sont très fluctuantes.

L'élasticité des recettes fiscales de l'État a ainsi été très nettement inférieure à 1 dans les années 1991 à 1996 puis très sensiblement supérieure à 1 dans les années 1997 à 2001. Ces variations de l'élasticité des prélèvements ont contribué à aggraver le déficit structurel dans les années 1991 à 1996 puis à le réduire dans les années 1997 à 2001, alors qu'elles ne correspondent à aucune mesure de politique économique.

Enfin, la connaissance du déficit structurel ne suffit pas pour déterminer quelles sont les politiques économiques à l'origine de ses variations.

L'effort structurel à la loupe

LE CHIFFRAGE DE L'EFFORT STRUCTUREL, QUI PEUT ÊTRE POSITIF OU NÉGATIF, PERMET DE PRÉCISER L'IMPACT DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE SUR LES FINANCES PUBLIQUES.

L'effort structurel mesure, et permet de distinguer, les contributions de deux facteurs, plus facilement contrôlables par un gouvernement, aux variations du solde structurel : la maîtrise des dépenses et les mesures nouvelles de hausse ou de baisse des prélèvements. Le chiffrage de cet effort structurel, qui peut être positif ou négatif, permet de préciser l'impact de la politique économique sur les finances publiques.

Pourquoi le déficit public s'aggrave-t-il ?

Cette notion a été introduite par le ministère des Finances dans le rapport économique, social et financier annexé au projet de loi de finances pour 2004. L'ampleur de l'effort structurel est suivie par la Cour des comptes dans son rapport annuel sur la situation et les perspectives des finances publiques. La loi de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014 impose enfin chaque année un effort structurel minimal².

La composante de l'effort structurel relative aux dépenses est égale à 55 % de la différence entre les taux de croissance du PIB potentiel et des dépenses publiques³. Si cette composante est positive, la part des dépenses publiques dans le PIB tend à diminuer.

La croissance potentielle du PIB est exprimée en volume et il doit donc en être de même de la progression des dépenses publiques, mais il n'existe pas de déflateur incontestable des dépenses publiques. Le ministère des Finances retient l'indice des prix à la consommation hors tabac pour calculer l'effort structurel, ce qui est cohérent avec les objectifs de croissance en volume des dépenses inscrits dans les lois de programmation des finances publiques (par exemple, l'objectif de croissance « zéro volume » des dépenses budgétaires de l'État).

L'indice du prix du PIB permettrait de décomposer les variations du ratio déficit/PIB plus facilement, mais l'indice des prix à la consommation est plus adapté au pilotage des finances publiques car il est connu rapidement et n'est pas révisé. Il a aussi été retenu ici.

La composante de l'effort structurel relative aux dépenses a été estimée à partir des séries annuelles des dépenses publiques en valeur⁴ et de l'indice moyen des prix à la consommation hors tabac publiées par l'Insee, ainsi que des taux de croissance potentielle estimés par l'OCDE à l'occasion de son rapport du printemps 2011 sur les « perspectives économiques ».

2. Cour des Comptes, « Situation et perspectives des finances publiques 2010 », juin 2011.

3. Ce coefficient de 55 % correspond à la part des dépenses publiques dans le PIB et permet de passer d'un pourcentage des dépenses à un pourcentage du PIB.

4. Les dépenses sont corrigées pour neutraliser l'impact des hausses des « cotisations sociales imputées ». Celles-ci correspondent aux cotisations que les administrations devraient verser au titre de leur fonction d'employeur et sont enregistrées pour des montants strictement identiques en dépenses et en recettes (hors prélèvements obligatoires, ce qui veut dire qu'elles n'ont pas d'impact sur la composante de l'effort structurel relative aux prélèvements obligatoires). Les mesures de relance sont déduites des dépenses de 2009 et 2010.

Les données nécessaires pour estimer l'impact des mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires sont disponibles depuis quelques années dans les rapports économiques, sociaux et financiers annexés aux projets de lois de finances et cette estimation ne présente pas de difficultés pour les années postérieures à 1997. L'impact annuel retenu est celui qui figure dans des documents de travail sur l'effort structurel publiés par la direction générale du Trésor⁵, pour les années 1998 à 2006, et dans les rapports de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques, pour les années 2007 à 2010.

Les informations, incomplètes et hétérogènes, disponibles dans de multiples documents ont été synthétisées pour évaluer les mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires de 1989, année la plus lointaine pour laquelle cette évaluation a été possible, jusqu'à 1997. Les sources mobilisées sont notamment les rapports économiques et financiers annexés aux projets de loi de finances, les rapports annuels sur les comptes de la nation, les rapports à la Commission des comptes de la Sécurité sociale, les publications de l'Insee sur les comptes des administrations publiques, des notes internes réalisées dans les années 1990 par la direction de la prévision du ministère des Finances sur l'élasticité des recettes fiscales de l'État. Le résultat obtenu⁶ est forcément d'une précision limitée, mais les ordres de grandeur en dixièmes de points de PIB sont suffisamment solides pour en tirer des conclusions.

D'une législature à l'autre

L'effort structurel annuel et ses deux composantes, maîtrise de la dépense et mesures de hausse des prélèvements, figurent dans le tableau 1.

5. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Sandrine Duchêne et Dan Levy, « Solde structurel et effort structurel : un essai d'évaluation de la composante discrétionnaire de la politique budgétaire », *Analyses Économiques*, novembre 2003, n°18. Direction Générale du Trésor et de la Politique Économique, Thibault Guyon et Stéphane Sorbe, « Solde structurel et effort structurel : vers une décomposition par sous-secteurs des administrations publiques », *Les Cahiers de la DGTPE*, décembre 2009, numéro 2009/13.

6. Hors mesures de relance pour 2009 et 2010.

PEUT MIEUX FAIRE

Tableau I • L'effort structurel annuel et sa décomposition (% du PIB)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Effort structurel	+ 0,2	- 0,7	- 0,3	- 0,7	- 1,2	+ 1,5	0	+ 1,3
Maîtrise des dépenses	+ 0,5	- 0,6	- 0,5	- 1,0	- 1,6	+ 0,4	- 0,2	+ 0,6
Hausse des prélèvements	- 0,3	- 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,4	+ 1,1	+ 0,2	+ 0,7
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Effort structurel	+ 0,5	+ 0,8	- 0,4	- 0,5	- 0,7	- 1,2	+ 0,2	- 0,1
Maîtrise des dépenses	+ 0,3	+ 0,6	- 0,1	+ 0,5	+ 0,3	- 0,8	+ 0,1	- 0,2
Hausse des prélèvements	+ 0,2	+ 0,2	- 0,3	- 1,0	- 1,0	- 0,4	+ 0,1	+ 0,1
	2005	2006	2007	2008	2009	2010		Cumul
Effort structurel	0	+ 0,1	- 1,1	- 0,2	- 1,1	- 0,2		- 3,7
Maîtrise des dépenses	- 0,4	0	- 0,3	+ 0,3	- 1,0	+ 0,2		- 2,8
Hausse des prélèvements	+ 0,4	+ 0,1	- 0,8	- 0,5	- 0,1	- 0,4		- 0,9

L'effort structurel cumulé sur les années 1989 à 2010 est négatif à hauteur de 3,7 points de PIB, alors que le déficit structurel calculé par l'OCDE a augmenté de 2 points. Cet écart n'est pas anormal dans la mesure où les variations du solde structurel résultent non seulement de l'effort structurel mais aussi d'autres facteurs. Le jeu des élasticités des recettes publiques a déjà été évoqué. Un autre facteur explique à lui seul 60 % de cet écart : les recettes publiques autres que les prélèvements obligatoires⁷ se sont accrues de 1 point, en pourcentage du PIB, de 1988 à 2010. Il s'agit notamment des recettes tirées de la production de biens et services marchands par les administrations publiques : redevances d'occupation du domaine public, redevances pour services rendus⁸, droits d'entrée et d'inscription⁹, etc.

Cet effort structurel négatif de 3,7 points de PIB correspond pour 0,9 point de PIB à une baisse des prélèvements obligatoires et pour 2,8 points à une insuffisante maîtrise des dépenses. La dégradation structurelle des comptes publics depuis vingt-deux ans résulte donc surtout d'une croissance excessive des dépenses.

7. Sauf les cotisations sociales imputées qui ont été déduites des dépenses.

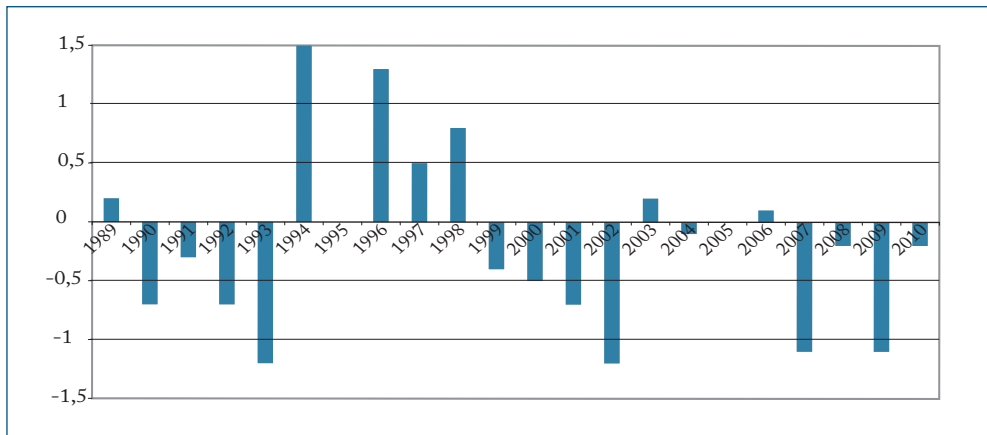
8. Les comptes nationaux considèrent certaines taxes (redevance sur les postes de télévision, taxe de balayage...) et certains droits de timbre (cartes grises...) comme des redevances et non des impôts.

9. Les autres recettes publiques hors prélèvements obligatoires (produits financiers, amendes, transferts...) sont restées globalement stables en pourcentage du PIB.

Le rapport de 2010 de Paul Champsaur et Jean-Philippe Cotis sur la situation des finances publiques met en avant une baisse des prélèvements obligatoires de 3 points de PIB au cours des années 2000 à 2008. Ce résultat peut être retrouvé dans le tableau 1, qui met aussi en évidence d'importantes hausses des prélèvements au cours de la décennie précédente.

ALLERS ET RETOURS

Graphique 3 • Effort structurel depuis vingt ans



Le graphique 3 fait apparaître des périodes de relâchement et de redressement des finances publiques qui correspondent assez bien aux législatures successives, en imputant les résultats des années d'élections nationales au gouvernement sortant¹⁰.

Les années 1989 à 1993 ont été marquées par un effort structurel négatif de 2,7 points de PIB.

Les baisses d'impôts (suppression du taux majoré de TVA, allègement de l'impôt sur les sociétés...) ont été plus que compensées par les augmentations de prélèvements obligatoires (création, en 1991, puis relèvement du taux, en 1993, de la CSG¹¹; hausse des cotisations d'assurance vieillesse et des impôts locaux), si bien que les mesures nouvelles ont contribué au total à réduire le déficit structurel de 0,5 point de PIB. La croissance des dépenses publiques a été particulièrement forte : + 3,3 % en volume

¹⁰. Les nouveaux gouvernements ont parfois pris des mesures importantes en loi de finances rectificative avec des effets rapides (hausse de la CSG en 1993, majoration exceptionnelle de l'IS en 1997, par exemple), mais il est très difficile d'infléchir ainsi très fortement les résultats de l'année en cours.

¹¹. La CSG a toutefois, pour une large part, remplacé des cotisations sociales.

en moyenne annuelle, pour une croissance potentielle du PIB de 2 % par an. Elle a contribué à accroître le déficit structurel de 3,2 points de PIB. Si le RMI a été créé à cette époque, elle résulte surtout de la progression des pensions de retraite, des remboursements d'assurance maladie et de certaines dépenses de l'État, en faveur par exemple de l'éducation, du fait notamment de fortes hausses des salaires.

L'effort structurel a été très négatif en 1993, année de récession, ce qui a répondu à un besoin de soutien de l'activité.

La période 1994-1997 a été caractérisée par un effort structurel de redressement de 3,3 points de PIB. Il a porté majoritairement sur les recettes, avec une augmentation des prélèvements obligatoires (hausse de 2 points du taux normal de TVA, majorations de l'impôt sur les sociétés, hausse de la TIPP, hausse de la CSG et création de la CRDS) de l'ordre de 2,2 points de PIB après prise en compte des quelques mesures de baisse: réforme de l'impôt sur le revenu (en 1997) et extension des allègements de charges sociales sur les bas salaires. La maîtrise des dépenses, dont la croissance en volume a été limitée à 1,3 % par an, explique le tiers de l'effort structurel réalisé. La décélération des dépenses d'assurance maladie a été particulièrement forte et la réforme des retraites de 1993 a produit ses premiers effets. L'effort aujourd'hui nécessaire pour ramener à zéro le déficit structurel (4,6 % du PIB en 2010, hors relance, selon l'OCDE) est plus élevé que celui réalisé de 1994 à 1997, mais cette expérience montre qu'un tel effort est possible sans nuire à la croissance. Malgré un ralentissement en 1996 (1,1 %), la croissance s'est élevée en moyenne à 1,9 % par an sur cette période, et s'est accélérée à partir de 1998.

Au cours des années 1998 à 2002, l'effort structurel a été fortement négatif (- 2 % du PIB). L'année 1998 s'est située dans le prolongement des précédentes avec un effort positif de 0,8 point de PIB¹². Le déficit n'avait été ramené à 3 % du PIB en 1997 que grâce à un versement exceptionnel, représentant 0,5 point de PIB, de France Télécom à l'État. La mise en place de l'euro impliquait

L'EFFORT
AUJOURD'HUI
NÉCESSAIRE POUR
RAMENER À ZÉRO LE
DÉFICIT STRUCTUREL
EST PLUS ÉLEVÉ QUE
CELUI RÉALISÉ DE
1994 À 1997, MAIS
CETTE EXPÉRIENCE
MONTRE QU'UN TEL
EFFORT EST POSSIBLE
SANS NUIRE À
LA CROISSANCE.

12. Le nouveau gouvernement a aussi annulé la poursuite de la réforme de l'impôt sur le revenu votée par la majorité précédente dont le coût, étalé de 1998 à 2001, aurait représenté 0,6 % du PIB. Ni les mesures votées pour 1998 à 2001, ni leur annulation n'ont été prises en compte dans le chiffrage de l'effort structurel car elles n'ont eu aucun effet. Si elles étaient prises en compte, l'effort structurel imputé au gouvernement précédent serait réduit de 0,6 % du PIB et celui imputé au gouvernement de la période 1998-2002 serait accru d'autant.

de poursuivre la consolidation budgétaire en 1998. Les mesures nouvelles qui ont suivi ont entraîné une baisse de 2,5 points de PIB des prélèvements obligatoires sur les années 1998 à 2002. Le projet de loi de finances pour 2001 détaillait ainsi un programme de baisse des prélèvements estimé alors à 2,3 points de PIB sur les années 2000 à 2002: allègements de charges sociales compensant la hausse du smic horaire liée à la réduction de la durée du travail (0,6 point de PIB), réforme de l'impôt sur le revenu (0,6 point), baisse de 1 point du taux normal de TVA et application du taux réduit aux travaux d'entretien du logement (0,5 point), suppression de la majoration de l'IS (0,2 point), suppression de la composante salariale de l'assiette de la taxe professionnelle (0,2 point), etc. La croissance des recettes fiscales a été particulièrement forte et beaucoup ont cru qu'elle était durable (c'était la « cagnotte ») et autorisait de fortes baisses d'impôts, alors qu'elle résultait d'une élasticité au PIB particulièrement élevée et très conjoncturelle. L'évolution des dépenses a joué dans le sens d'une réduction du déficit structurel, avec un effort positif de 0,5 point de PIB. Elles ont crû de 2,3 % en volume en moyenne annuelle, avec notamment une accélération des dépenses d'assurance maladie et la mise en place des 35 heures dans la fonction publique, mais la croissance potentielle s'est élevée à 2,5 % par an sur cette période selon l'OCDE.

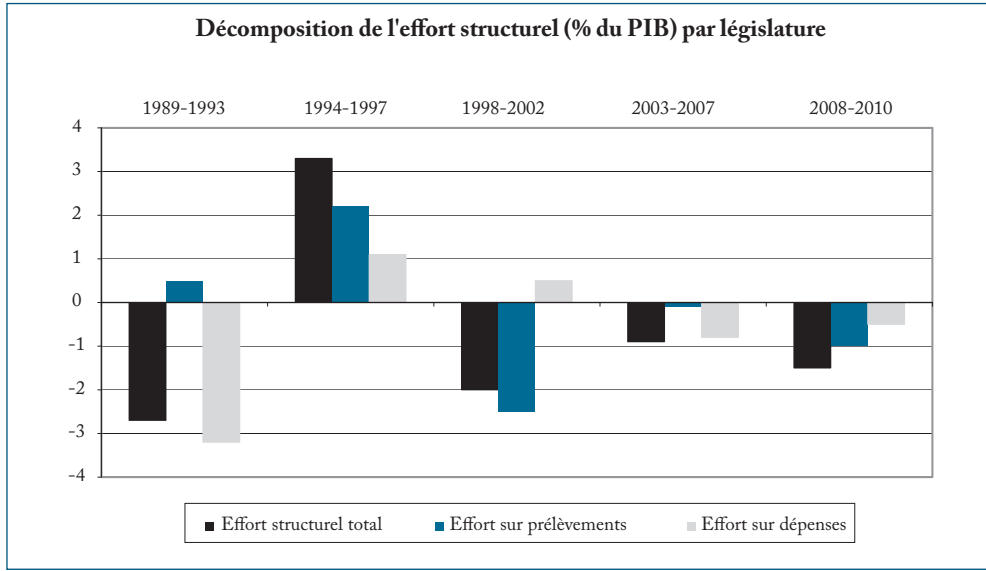
La période 2003-2007 a été marquée par un effort structurel négatif (- 0,9 % du PIB). Les mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires ont été à peu près équilibrées sur l'ensemble de la période (- 0,1 point de PIB), avec des augmentations sur les quatre premières années et une forte baisse en 2007 qui a notamment concerné l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Les dépenses publiques ont progressé de 2,2 % par an, soit plus que le PIB potentiel (1,8 %), et ont contribué à accroître le déficit structurel de 0,8 point de PIB.

L'effort structurel (hors mesures de relance) a été négatif (- 1,5 % du PIB) de 2008 à 2010. Il résulte principalement (- 1 point de PIB) des mesures nouvelles relatives aux prélèvements obligatoires, notamment celles inscrites dans la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat, et de la suppression de la taxe professionnelle. L'effort sur les dépenses a été négatif à hauteur de 0,5 point de PIB, avec de fortes variations d'une année à l'autre. Leur progression en volume a certes été limitée à 1,6 % par an (hors relance), mais la crise a abaissé la croissance potentielle dont le taux a été légèrement inférieur à 1,3 %¹³. L'effort structurel a été particulièrement négatif en 2009, année de profonde récession.

13. La croissance potentielle estimée sur cette période par la Commission européenne est de 1,7 % par an. Si elle était retenue, l'effort en dépenses serait légèrement positif.

À UNE EXCEPTION PRÈS

Graphique 4 • Composantes de l'effort structurel



Ne rien lâcher

Les trois années où l'effort structurel a été le plus fortement négatif ont été 1993 (- 1,3 point de PIB), 2002 (- 1,2 point) et 2007 (- 1,1 point, à égalité avec 2009). Ce n'est certainement pas un hasard si ce sont des années d'élections législatives (1993, 2002 et 2007) et présidentielles (2002 et 2007). Ces élections constituent très probablement un facteur d'aggravation du déficit structurel.

L'année 1997 semble déroger à cette « règle » car l'effort structurel a été nettement positif (+ 0,5 % du PIB). Elle est cependant exceptionnelle car les élections législatives de 1997 ont été provoquées par une dissolution de l'Assemblée nationale qui n'avait pas été préparée longtemps à l'avance et elles n'ont donc pas pu conduire le gouvernement sortant à mettre en œuvre des dépenses nouvelles ou des baisses d'impôts dans une perspective électorale.

L'année 1995, marquée par une élection présidentielle, mérite une attention particulière. L'effort structurel n'a pas été négatif, mais il a été nul alors que le redressement des finances publiques avait été entamé avec vigueur en 1994 et devait se poursuivre

pour permettre de ramener le déficit en dessous de 3 % du PIB en 1997. L'exercice 1995 a donc été caractérisé par une pause dans l'effort de redressement qui n'est probablement pas sans rapport avec le calendrier électoral et tend donc plutôt à confirmer son impact sur le déficit structurel.

L'année 2012 pourrait ressembler à 1995 : elles font toutes deux suite à une forte récession (1993, 2009), qui a fortement augmenté le déficit public, et à un premier effort de redressement, en 1994 et en 2011¹⁴, dans un contexte européen caractérisé par une impérieuse nécessité de rééquilibrer les comptes publics (création de la zone euro, crise des dettes publiques). La loi de programmation des finances publiques prévoit un effort structurel d'environ 0,7 point de PIB en 2012 dont 0,15 point en recettes et 0,55 en dépenses, mais les mesures qui pourraient permettre de limiter suffisamment la croissance des dépenses ne sont pas assez documentées et cet effort reste hypothétique.

Pourtant, toute pause dans le redressement des finances publiques pourrait avoir un coût important en termes de crédibilité et présenter des risques pour la croissance et l'indépendance des politiques économiques nationales dans les prochaines années. Il est nécessaire de réaliser un effort structurel de l'ordre de 1 point de PIB par an et ce cap doit être maintenu indépendamment des fluctuations de la conjoncture économique et du calendrier électoral.

14. L'effort structurel réalisé en 2011 n'est pas encore connu, mais sa composante relative aux prélèvements obligatoires est prévisible et représente un effort positif de 0,5 point de PIB.