



## **Contrôle des dépenses de l'Etat : carton jaune à l'évolution 1999- 2001**

Le présent dossierpolitique inaugure une série de documents consacrés à la gestion globale des dépenses publiques. Il fait suite au Concept des dépenses publié l'année dernière par economiesuisse. Il présente l'évolution effective des dépenses depuis les prévisions élaborées alors et actualise la situation. Le but est de montrer si, et dans quels domaines, les dépenses présentent une évolution acceptable sur la durée. Des cartons verts, jaunes ou rouges sont attribués selon l'évolution en cours. Le présent dossierpolitique donne un aperçu des dépenses totales des différents champs d'activités de l'Etat. Les douze éditions suivantes de « Contrôle des dépenses de l'Etat » analyseront en détail les différents groupes de tâches tels les transports, la prévoyance sociale et la formation. L'évolution globale pour les années 1999-2001 mérite un carton jaune. Si en 2000 la discipline financière de la fin des années 1990 a encore été respectée, il y a déjà eu un dur réveil en 2001 lorsque les dépenses ont fait un bond de quelque 7 mrd fr. pour se chiffrer à près de 160 mrd fr. Quant aux perspectives d'avenir, elles demeurent sombres. Le Concept des dépenses est donc plus actuel que jamais.

**Dossier: Concept C3**

# Aussitôt gagné, aussitôt dépensé

Après la consolidation de l'an 2000, la discipline budgétaire s'est relâchée en 2001 – pas de revirement de tendance en vue

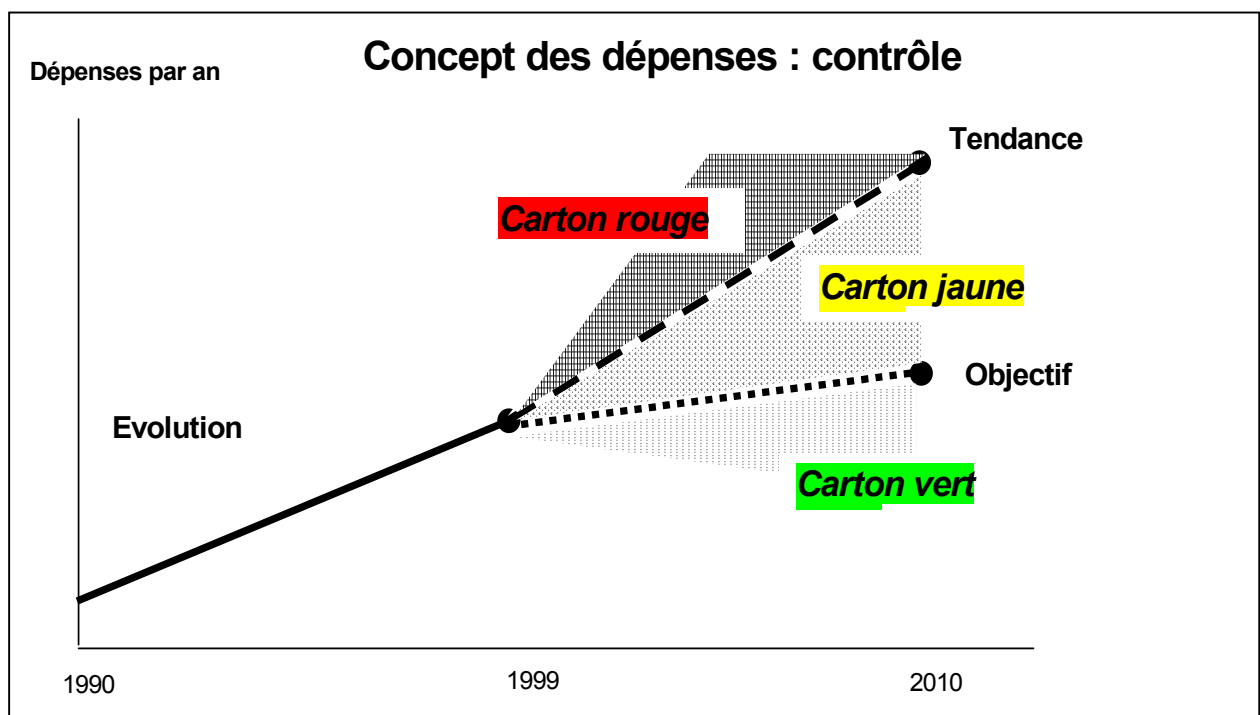
Martino Sameli

## Comment fonctionne le Contrôle des dépenses de l'Etat

Le Concept des dépenses présente un aperçu consolidé de toutes les dépenses publiques selon les groupes de tâches et les niveaux des collectivités publiques. D'une part, le Concept des dépenses analyse dans le détail la structure des dépenses. D'autre part, à partir de l'évolution jusqu'en 1999, il présente l'évolution probable des dépenses jusqu'en 2010 (voire jusqu'en 2020 dans le domaine social). Il en découle une *tendance prévisible*. Celle-ci est une projection de l'évolution probable des dépenses jusqu'en 2010 (ou 2020 pour le domaine social) si rien n'est fait pour corriger le cours actuel des finances publiques. Ces prévisions sont fondées sur les plans financiers disponibles, sur les études les plus récentes en matière de coûts des assurances sociales et sur les calculs liés aux chantiers politiques en cours. Une deuxième prévision, *l'objectif prévisible*, montre l'évolution des dépenses corrigée pour cette période si les réformes et mesures présentées dans le Concept des dépenses sont mises en œuvre.

Le Contrôle des dépenses vise à *observer et expliquer l'évolution effective depuis 2000*, à partir des prévisions du Concept des dépenses. Il s'agit donc d'*actualiser les faits* et d'examiner si les dépenses suivent un cours durablement acceptable ou non et dans quels domaines. Des cartons verts, jaunes ou rouges sont attribués selon l'évolution en cours. Un *carton vert* signifie que l'évolution effective des dépenses est restée inférieure à l'objectif fixé dans le Concept des dépenses. Un *carton jaune* veut dire que l'évolution effective des dépenses se situe entre l'objectif et la tendance. Enfin, un *carton rouge* signifie que l'évolution effective des dépenses a dépassé la tendance du Concept des dépenses (cf. graphique).

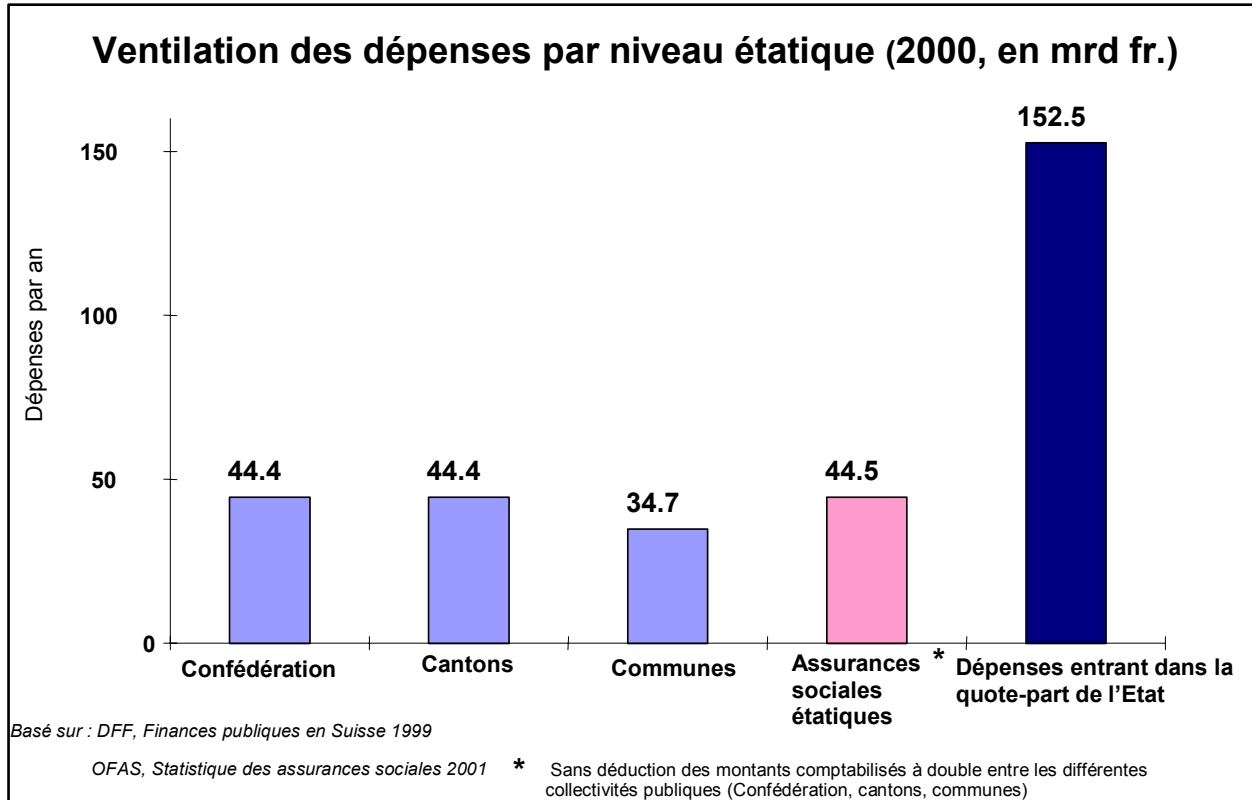
Le présent dossier politique analyse et résume l'*évolution générale*. Elle donne le coup d'envoi à une *série de douze dossiers* qui analyseront de manière détaillée l'évolution financière des différents groupes de tâches (prévoyance sociale, formation, santé, transports, défense nationale, culture et sports, justice et police, finances et impôts,



relations avec l'étranger, environnement, économie publique et administration générale).

C'est la statistique officielle « Finances publiques en Suisse » qui fournit la base de l'analyse détaillée. Elle tient compte de

favorable ; la correction de tendance durable qui s'imposait n'a pas eu lieu. C'est ainsi qu'en 2001, alors que la conjoncture commençait à ralentir, une croissance des dépenses contestable, de 4,5%, en a fait passer le total à près de 160 mrd fr. La croissance moyenne des dépenses pour



toutes les dépenses de la Confédération, des cantons et des communes. Mais à l'heure actuelle, ces chiffres détaillés ne sont disponibles que jusqu'en 2000 ; pour 2001, on ne dispose pour le moment que du chiffre des dépenses totales. La statistique « Finances publiques en Suisse » répartit les dépenses entre douze groupes de tâches. Afin de tenir compte des dépenses des institutions d'assurances sociales publiques qui entrent dans la quote-part de l'Etat, celles-ci sont classées dans le secteur Prévoyance sociale.

### Les dérapages de 2001 anéantissent les efforts antérieurs

Les indicateurs de politique financière de l'an 2000 font encore état de la poursuite de la consolidation amorcée depuis la fin des années 1990, notamment avec le Programme de stabilisation 98 : les dépenses publiques ont progressé de 150 mrd fr. à 153 mrd fr., soit de 1,6%, à peine un peu plus que l'inflation (1,2%). Grâce à la vigoureuse croissance économique de 4,4% (3,2% en valeur réelle), la quote-part de l'Etat, qui avait littéralement explosé dans les années 1990, a encore augmenté d'un point à 37,6%. Mais ce bon résultat n'a été atteint que grâce à une conjoncture

1999-2001 se situe donc à plus de 3%, ce qui représente un supplément de dépenses de quelque 10 mrd fr. en l'espace de deux ans. La quote-part de l'Etat est ainsi montée à 38,4% en 2001, soit à peu près au niveau de 1999. L'expression « aussitôt gagné, aussitôt dépensé » résume bien l'évolution de la situation. Mais étant donné que les perspectives d'évolution future des dépenses demeurent sombres, il ne s'agit que d'une brève éclaircie avant l'orage qui s'annonce...

### Le fédéralisme se reflète dans les finances

Si l'on considère les *niveaux de collectivités* (cf. graphique ci-dessus), la répartition décentralisée, mais assez régulière des dépenses entre les différentes institutions apparaît clairement. En simplifiant, on peut dire que la Confédération, les cantons, les communes et les assurance sociales étatiques contribuent chacun pour un quart aux dépenses totales de 153 mrd fr. Cette répartition est caractéristique d'un Etat à structure fédéraliste marquée comme la Suisse. L'organisation des finances publiques sur la base du principe de subsidiarité présente l'avantage qu'une part importante des dépenses totales est gérée aux niveaux des cantons et des communes, soit de manière autonome et au plus près des

citoyens. En revanche, les dépenses de la Confédération et celles des assurances sociales sont pour l'essentiel décentralisées.

### La prévoyance sociale, un domaine coûteux

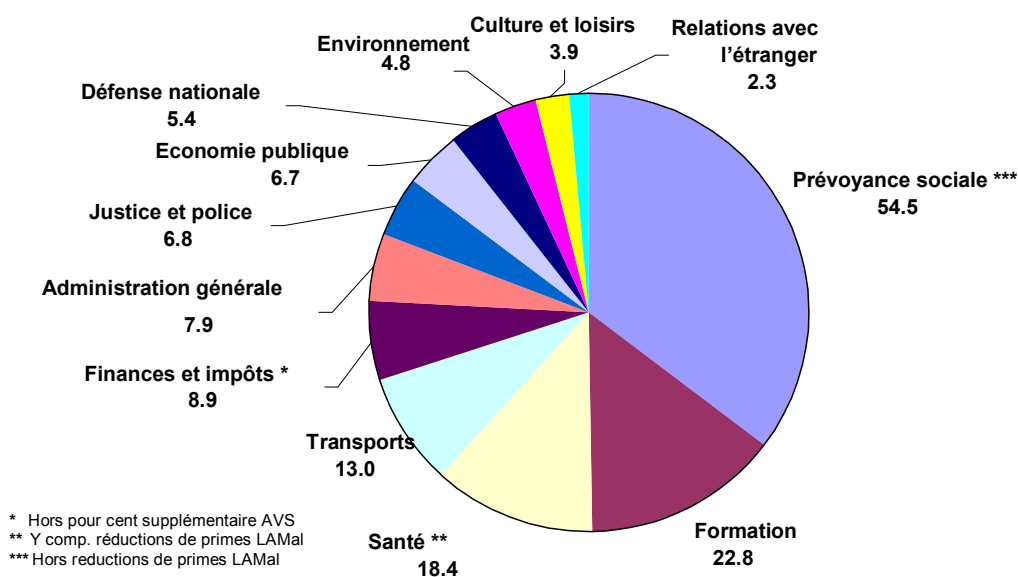
L'analyse par *groupe de tâches* (cf. graphique ci-dessous) fait ressortir que deux tiers environ des dépenses totales entrant dans la quote-part de l'Etat, soit près de 100 mrd fr., sont imputables à la prévoyance sociale, à la formation et à la santé. Avec 36% des dépenses totales ou 55 mrd fr., la grande part est imputable à la prévoyance sociale. Mais il faut aussi

les relations avec l'étranger n'absorbent ensemble que près d'un tiers des dépenses, soit environ 60 mrd fr.

### Depuis 1990, les dépenses croissent dans une forte proportion.

Les finances publiques ont été caractérisées au cours de la dernière décennie par un dérapage des dépenses. Ce mouvement, accompagné d'une faible croissance économique, a débouché sur une nette augmentation de la quote-part de l'Etat. Au total, les dépenses ont progressé de 54 mrd fr. entre 1990 et 2001, ce qui représente une

## Quote-part de l'Etat ventilée par groupes de tâches (2000, en mrd fr.)



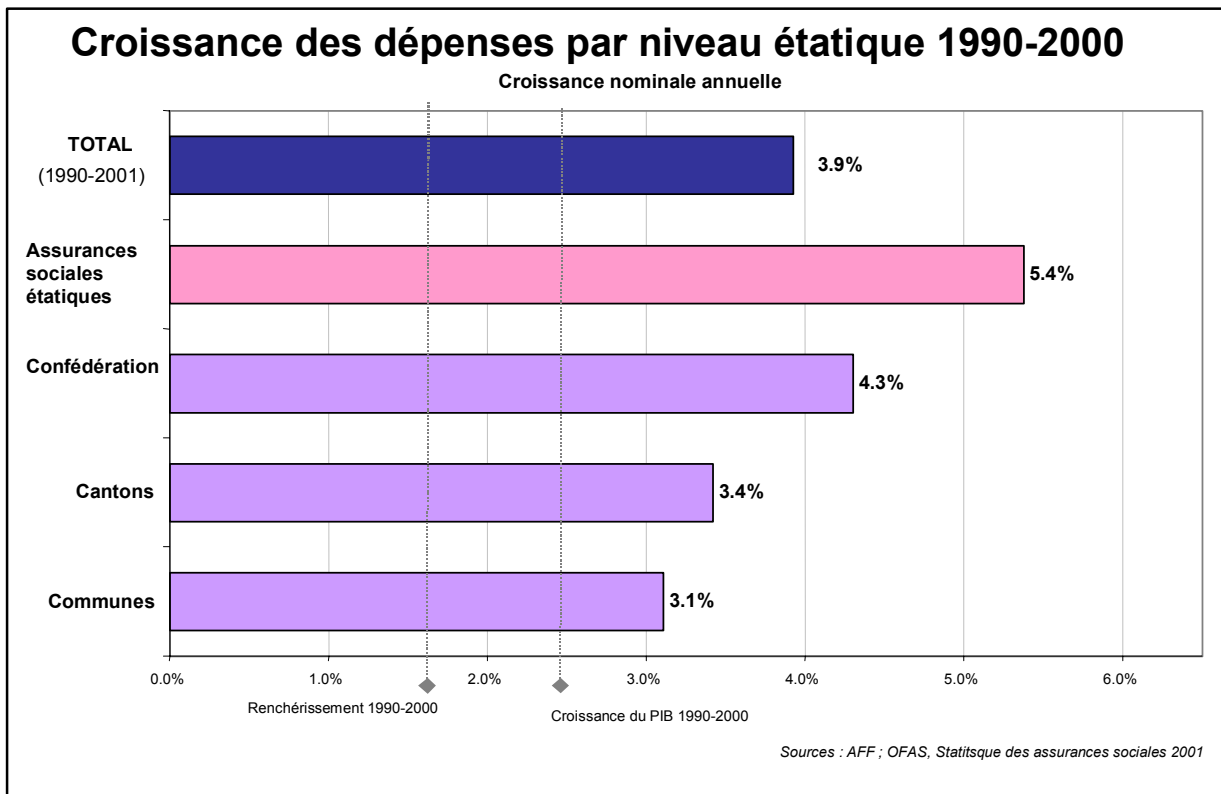
Basé sur : DFF, Finances publiques en Suisse 2000  
 OFAS, Statistique des assurances sociales 2001

tenir compte du fait qu'une partie seulement des dépenses sociales obligatoires est prise en compte dans la quote-part de l'Etat. Les prestations du deuxième pilier notamment (prévoyance professionnelle), de l'ordre de 30 mrd fr. par an, n'entrent pas dans la quote-part de l'Etat selon la définition officielle qui en est faite. Le deuxième groupe de tâches par ordre d'importance est celui de la formation ; il représente 16% ou 23 mrd fr. Le domaine de la santé vient en troisième position avec 12% ou 18 mrd fr., mais il faut y ajouter des dépenses de l'ordre de 12 mrd fr. en relation avec l'assurance maladie obligatoire, qui ne sont pas comprises dans la quote-part de l'Etat selon la définition officielle. Tous les autres groupes de tâches : transports, finances et impôts, administration générale, économie publique, justice et police, défense nationale, environnement, culture et loisirs ainsi que

croissance des dépenses d'un tiers et une croissance annuelle nominale de 3,9%. Cela équivaut non seulement à un sensible accroissement en valeur réelle, mais aussi à une évolution pratiquement deux fois plus rapide que celle de la croissance économique pendant la même période.

### La centralisation rampante des finances se poursuit

Il ressort de l'analyse de la croissance des dépenses par *niveau étatique* (cf. graphique page 6) que les dépenses des assurances sociales étatiques, avec une croissance annuelle de 5,4%, sont responsables de l'évolution inquiétante des finances publiques. Mais avec une croissance de 4,3% par an, la Confédération présente elle aussi une croissance des dépenses nettement supérieure à la moyenne. Les dépenses des cantons et des communes ont certes progressé plus rapidement que la croissance économique, mais à un rythme



nettement plus modéré (+3,4% par an) que celui des dépenses centralisées de la Confédération et des assurances sociales étatiques. Dans l'ensemble, on constate une centralisation progressive des dépenses publiques. Cela renforce la présomption que la centralisation incite aux dépenses et a donc pour effet d'augmenter la quote-part de l'Etat. Il en ressort qu'une conception fédéraliste de l'Etat, fondée clairement sur le principe de la subsidiarité, présente des avantages. Le fédéralisme favorise l'autonomie et la responsabilité individuelle des collectivités publiques et exerce un effet de frein sur les dépenses et sur la charge fiscale grâce à la concurrence existant entre les différentes collectivités. En outre, l'attribution aux collectivités d'un niveau inférieur de compétences en matière de dépenses devrait favoriser une gestion plus économe et mieux ciblée des ressources publiques, car il est en principe plus facile pour les citoyens d'influencer et de contrôler leur utilisation que ce n'est le cas à un niveau supérieur de l'Etat.

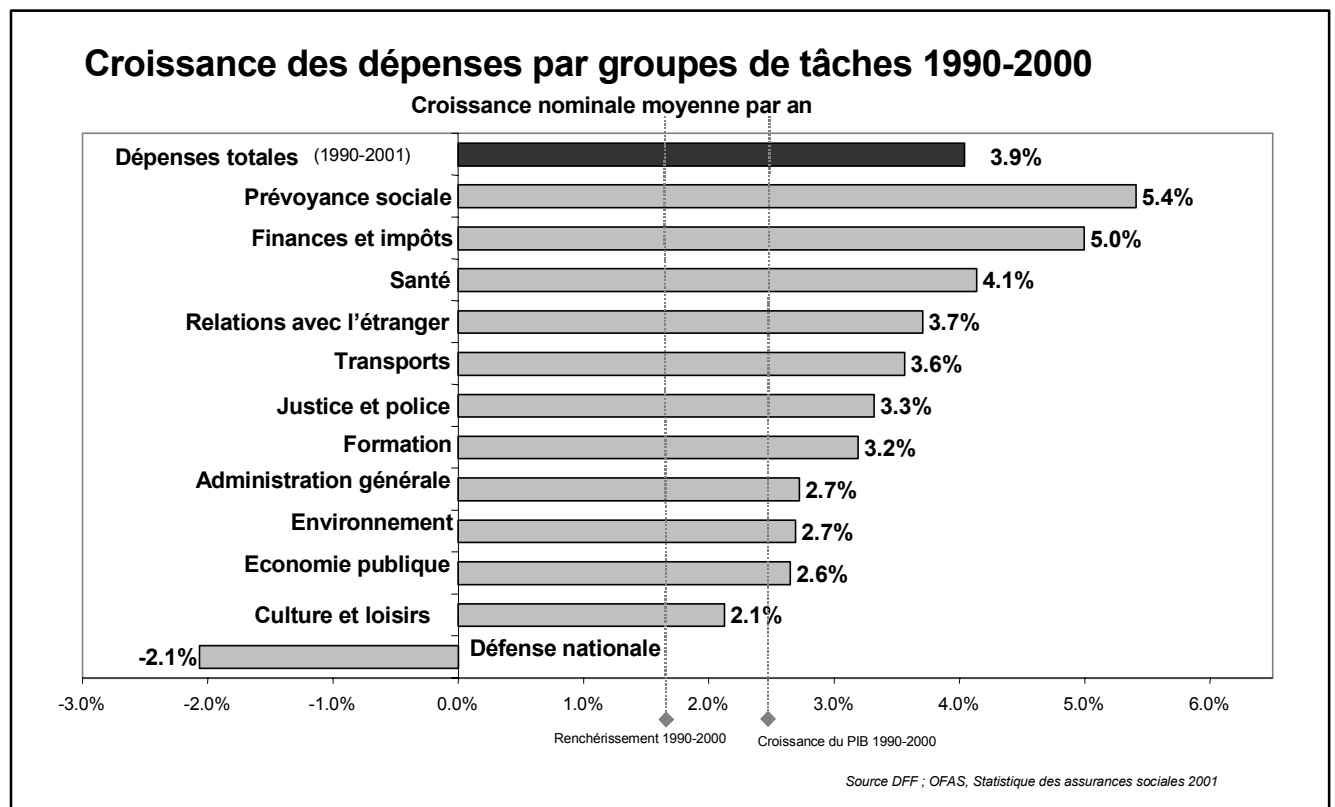
#### Les facteurs responsables des hausses des dépenses sont clairement identifiables

La classification par *groupes de tâches* permet d'examiner l'évolution des dépenses sous un autre angle (cf. graphique page 7). A l'exception de la défense nationale et de la culture et des loisirs, les dépenses de tous les groupes de tâches ont augmenté entre 1990 et 2000, en valeur réelle,

proportionnellement plus que la croissance économique annuelle moyenne de 2,5%, parfois même la dépassant massivement.

Avec une progression de 22,4 mrd fr. ou 5,4% en moyenne par an, la croissance est particulièrement frappante dans le secteur de la *prévoyance sociale*. La part des dépenses de prévoyance sociale à la quote-part de l'Etat a ainsi passé de 30% en 1990 à 36% en 2000. Les facteurs déterminants de cette évolution sont le vieillissement de la population, en particulier en ce qui concerne l'AVS, la nette augmentation des nouveaux cas d'invalidité psychique pris en charge par l'AI et l'évolution des coûts incontrôlée de l'assurance chômage, liée à la conjoncture.

Les dépenses de *santé* ont également augmenté nettement plus que la moyenne, de 6,1 mrd fr., soit une progression annuelle de 4,1%. L'accroissement des coûts dans l'ensemble du système de santé est même encore plus élevé. Les dépenses des institutions d'assurance financées au moyen des primes individuelles de l'assurance maladie, qui n'entrent pas dans la quote-part de l'Etat selon la définition officielle, ont augmenté encore davantage que les dépenses des collectivités publiques. Ce sont surtout les coûts hospitaliers qui ont massivement progressé.



Les dépenses de *formation* se sont accrues de 6,1 mrd fr. Ce groupe de tâches reste le deuxième poste par ordre d'importance. Avec 3,2% par an, la progression de ces dépenses, si elle a été plutôt contenue par rapport à d'autres domaines qui ont enregistré une hausse supérieure à la moyenne, a néanmoins été supérieure à la croissance économique. Pourtant, avec 14% en 2000, la part des dépenses de formation par rapport à l'ensemble des dépenses publiques a quelque peu diminué par rapport à 1990, ce qui est négatif.

Le groupe *finances et impôts* a connu une évolution très défavorable, avec une augmentation des dépenses de 3,4 mrd fr., soit une croissance annuelle de 5,0%. Cette évolution est due au fort accroissement des montants consacrés au service de la dette résultant en grande partie de la politique financière dispendieuse des années 1990. La politique de prêts peu rigoureuse des pouvoirs publics, notamment en faveur des caisses de pension et des régions fédérales comme les CFF, a également contribué à cette évolution dangereuse. La dette totale des collectivités publiques a doublé, passant de 98 mrd fr. en 1990 à 208 mrd fr. en 2000.

Les dépenses du groupe de tâches *transports* ont augmenté de 3,8 mrd fr. C'est certes moins que la croissance de l'ensemble des dépenses, mais toujours sensiblement plus que la croissance du PIB. Les dépenses pour les transports en commun ont progressé beaucoup plus fortement que celles consacrées aux routes.

Quant aux autres groupes de tâches dont les dépenses ont également augmenté nettement plus fortement que le PIB (*économie publique, justice et police, environnement, relations avec l'étranger et administration générale*), leur évolution a surtout été influencée par les facteurs de coûts suivants : nette augmentation de l'aide à l'agriculture, moyens accrus pour l'appareil judiciaire, investissements dans le domaine de l'élimination des déchets, extension des relations avec les pays d'Europe de l'Est ou aide à ces pays et dépenses de personnel des collectivités publiques.

La croissance des dépenses consacrées à la *culture et aux loisirs*, tâches qui incombent principalement aux communes et aux cantons, est demeurée inférieure à la croissance du PIB et se situe dans la moyenne du renchérissement.

Seules les dépenses de *défense nationale*, qui ont diminué de 2,1% par année dans les années 1990, sont restées inférieures au renchérissement. Leur part à la quote-part totale de l'Etat

était légèrement supérieure à 3% en 2000. En 1980, cette part était deux fois plus élevée. Cette réduction est l'expression d'une claire volonté politique d'économiser et devrait servir d'exemple pour d'autres groupes de tâches. Elle confirme en effet qu'il est possible de réaliser avec succès des efforts d'économies sans compromettre les fonctions essentielles de l'Etat.

### Les perspectives restent sombres

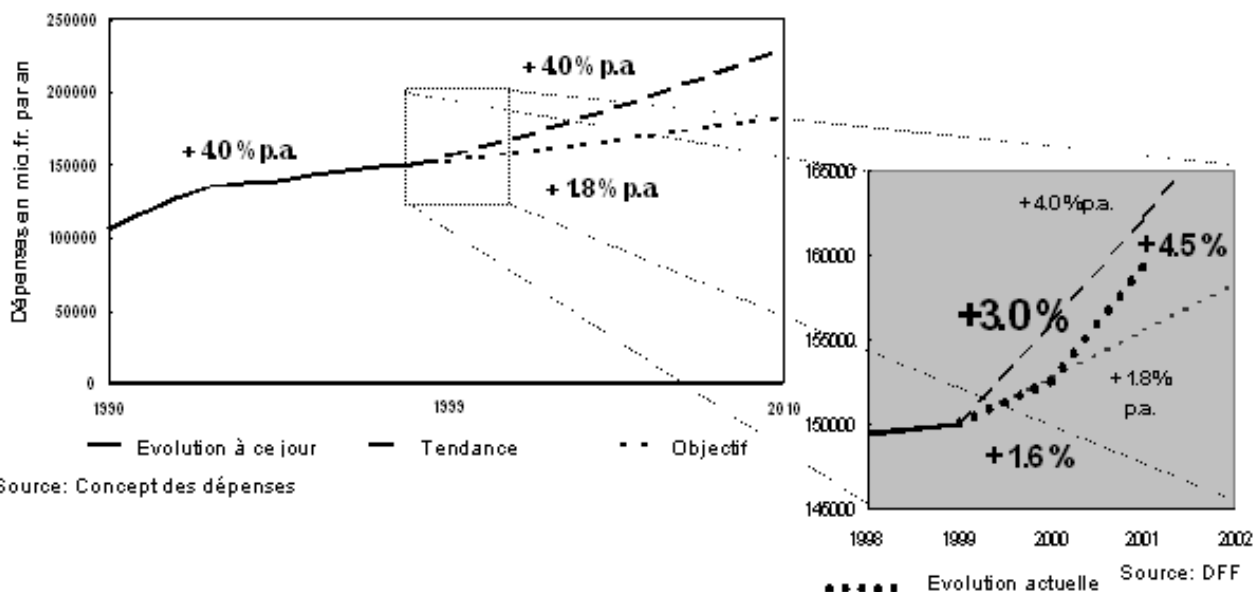
Le Concept des dépenses publié il y a un an tentait de prévoir l'évolution probable des dépenses d'ici à 2010 (*tendance*). La tendance indique une poursuite de la politique financière menée jusqu'à présent. De 4% par an environ, la croissance moyenne de tous les groupes de tâches pour les dix prochaines années (cf. graphique ci-dessous) s'annonce à peu près identique à celle de la décennie écoulée. Si cette évolution se maintient, les charges pourraient s'accroître de 80 mrd fr. d'ici à 2010. L'Etat dépenserait 230 mrd fr. par an au lieu de 150 mrd fr. en 1999. Le Concept des dépenses a montré qu'il est possible, avec des réformes, de limiter la croissance des dépenses publiques à un taux annuel moyen de 1,8%. A supposer que l'*objectif* soit atteint, les dépenses totales qui entrent dans la quote-part de l'Etat dépasseraient alors légèrement les 180 mrd fr. en 2010. Cela correspondrait certes à 30 mrd fr. de plus qu'aujourd'hui, mais à près de 50 mrd fr. de moins que le chiffre attendu sur la base de la tendance actuelle. A partir d'un renchérissement estimé à 1,8%, cette progression correspond à une stabilisation des dépenses publiques en termes réels. Le Concept des dépenses analyse la tendance qui se dessine *pour chaque domaine de*

*tâches*. Ainsi, on obtient une image contrastée des charges supplémentaires attendues. Dans le cadre de la série de dossierpolitiques ouverte avec le présent tour d'horizon, nous ferons le point sur les différents domaines de tâches. Le présent document se bornera à mentionner les domaines politiques ayant la plus forte incidence sur les finances et les indicateurs financiers (tendance et objectif).

Pour le groupe de tâches le plus coûteux, soit la *prévoyance sociale*, des charges supplémentaires de jusqu'à plus de 30 mrd fr. sont à craindre, avec une croissance annuelle moyenne de 4,2%. Les raisons de cette évolution sont l'évolution démographique (AVS), la croissance des coûts à laquelle il faut toujours s'attendre dans l'AI et les dépenses supplémentaires qu'impliquerait la réalisation de certaines revendications dans le cadre des révisions à venir de certaines assurances sociales. Les dépenses de prévoyance sociale se monteraient ainsi à près de 90 mrd fr. par année en 2010. Si davantage de demandes de prestations étaient acceptées, la situation financière risquerait alors de devenir incontrôlable. Les mesures présentées dans le Concept des dépenses permettraient de limiter la croissance des dépenses à 3,2% (*objectif*).

Le secteur de la *formation* ressemble actuellement à un immense chantier. De larges milieux plaident pour une « offensive de la formation » en liaison avec les réformes en cours à tous les niveaux de formation. Si l'on donne suite aux revendications d'augmentation sensible des dépenses, surtout dans le domaine des hautes écoles et dans celui de la

Dépenses entrant dans la quote-part de l'Etat



recherche, et que l'on fait preuve de largesse en remédiant à la pénurie d'enseignants, au niveau des cantons, ce secteur pourrait enregistrer une croissance annuelle des dépenses de l'ordre de 4,5%. Il pourrait en résulter des dépenses supplémentaires jusqu'à 13 mrd fr. D'ici à 2010, il faudrait compter avec environ 36 mrd fr. par année. Les réformes permettraient d'atteindre l'objectif d'une croissance de 2,6%.

Dans le domaine de la *santé*, au vu de l'explosion prévisible des coûts, de l'augmentation de la consommation, de la demande pressante d'une participation financière accrue de l'Etat, on peut estimer la croissance des dépenses publiques de quelque 5% par an. Il y a lieu de craindre un surcroît de dépenses pour les pouvoirs publics pouvant atteindre jusqu'à 12 mrd fr. A partir de 2010, il faudrait compter avec quelque 30 mrd fr. par année. Il est en outre prévu que les cantons en particulier s'engagent davantage à l'avenir, de telle sorte qu'une réforme en profondeur du système de financement devra être sérieusement discutée. L'*objectif* à viser est une croissance de 2,5% dans ce domaine.

Dans le secteur des *transports*, d'importantes dépenses sont annoncées en faveur des transports en commun, notamment pour les CFF ainsi que pour la réalisation des grands projets ferroviaires. En outre, il est fait état d'un grand besoin de rattrapage dans le réseau routier et la levée des goulets d'étranglement constatés dans le trafic d'agglomération laisse encore bien des questions financières ouvertes. Il faudrait donc s'attendre à une croissance annuelle des dépenses de 4,5% environ. Cela impliquerait une progression de 7 mrd fr., portant le total des dépenses annuelles à 20 mrd fr. en 2010. La mise en oeuvre de certaines mesures permettrait de réduire la croissance à 2%, conformément à l'objectif visé.

Les dépenses de *justice et police* pèsent certes d'un poids relativement faible par rapport aux autres domaines, mais là aussi, les dépenses supplémentaires devraient avoisiner les 3 mrd fr. d'ici à 2010, de sorte que le total des dépenses pourrait alors dépasser les 10 mrd fr., soit une croissance moyenne des dépenses de 4% par an. Les facteurs de coûts déterminants sont surtout un éventuel renforcement des effectifs des corps de police, l'extension de l'appareil judiciaire ainsi qu'une réforme du système de sécurité intérieure ne tenant pas compte des restrictions financières. Il serait possible de réduire la croissance à 2,5%, conformément à l'objectif.

Dans les *autres secteurs de tâches*, les dépenses supplémentaires pourraient atteindre quelque 10 mrd fr. d'ici

à 2010. Dans ce contexte, les facteurs suivants pourraient être déterminants : la progression des dépenses de personnel dans l'administration générale, l'évolution future des subventions à l'agriculture, les dépenses liées au renouvellement des infrastructures d'élimination des déchets, le développement de mesures de maintien des structures pour certaines branches économiques, d'éventuels coûts supplémentaires dans le cadre de la réforme Armée XXI, l'engagement accru de la Confédération dans les domaines de la culture et des sports, la forte hausse des dépenses dans le secteur de l'aide au développement calculées sur la base d'un objectif fixé en part du PNB, le recours au surendettement comme par le passé ainsi qu'une politique de prêts peu rigoureuse.

### **Carton jaune pour l'évolution globale**

Avec une croissance de 1,6% en 2000, l'ensemble des dépenses a augmenté à un rythme inférieur à l'objectif fixé en la matière, à savoir 1,8%. L'année suivante, le terrain conquis a été perdu à nouveau : en 2001, la croissance des dépenses atteignait 4,5%, surpassant les prévisions de croissance contenues dans le Concept des dépenses. L'évolution globale des dépenses entre 1999 et 2001 s'inscrit dans la fourchette constituée par le taux de croissance retenu comme objectif et la tendance. Ainsi, la politique des finances globale reçoit un carton jaune. Si l'on examine de plus près les différents postes de dépenses, (cf. tableau page 10) cette évaluation est confirmée. Le résultat n'est pas plus mauvais car les dépenses du poste principal, la prévoyance sociale, ont reculé essentiellement à la suite d'un recul massif des dépenses pour l'assurance chômage (3,7 mrd. en 2000 contre 5,1 mrd. en 1999). Il importe de relativiser ce taux de croissance nettement inférieur au taux fixé comme objectif et le carton vert correspondant, car l'évolution effective en matière de prévoyance sociale bénéficierait d'une conjoncture temporairement favorable. Il est incontestable qu'un accroissement des dépenses se chiffrant en milliards menace précisément dans ces domaines et en particulier en ce qui concerne l'AVS et l'AI. La croissance des dépenses de tous les autres domaines moins dépendants de la conjoncture était nettement supérieure à l'objectif (carton jaune) et dans quatre domaines elle était même supérieure à la tendance (carton rouge). Il n'est donc pas étonnant qu'en 2001, lorsque les dépenses pour la prévoyance sociale, en particulier, avaient à nouveau pris l'ascenseur du fait de la détérioration de la situation économique, l'ensemble des dépenses avaient augmenté davantage que la tendance prévisible indiquée dans le Concept des dépenses.



Groupe de tâches	Evolution effective				Tendance 1999-2010 par an	Objectif 1999-2010 par an	Carton
	Dépenses 1999 en mio. fr.	Dépenses 2000 en mio. fr.	Croissance des dépenses	Croissance 1999-2000			
Relations avec l'étranger	2'148	2'274	126	+5.9 %	+ 5.5 %	+ 1.0 %	<b>Rouge</b>
Formation	21'971	22'803	832	+ 3.8 %	+ 4.5 %	+ 2.6 %	<b>Jaune</b>
Finances et impôts	8'867	8'867	0	+ 0.0 %	+ 1.7 %	- 2.5 %	<b>Jaune</b>
Santé	17'682	18'385	703	+ 4.0 %	+ 5.0 %	+ 2.2 %	<b>Jaune</b>
Justice et police	6'544	6'829	285	+ 4.4 %	+ 4.0 %	+ 2.5 %	<b>Rouge</b>
Culture et loisirs	3'646	3'851	205	+ 5.6 %	+ 2.0 %	- 2.0 %	<b>Rouge</b>
Défense nationale	5'402	5'408	6	+ 0.1 %	+ 2.0 %	- 0.8 %	<b>Jaune</b>
Prévoyance sociale	55'154	54'656	-498	- 0.9 %	+ 4.4 %	+ 3.2 %	<b>Vert</b>
Environnement	4'819	4'824	5	+ 0.1 %	+ 3.0 %	+ 1.0 %	<b>Vert</b>
Transports	12'074	13'009	935	+ 7.7 %	+ 4.5 %	+ 2.0 %	<b>Rouge</b>
Economie publique	6'709	6'717	8	+ 0.1 %	+ 1.0 %	- 2.5 %	<b>Jaune</b>
Administration générale	7'797	7'886	89	+ 1.1 %	+ 2.7 %	- 3.4 %	<b>Jaune</b>
<b>TOTAL (* = 1999-2001)</b>	<b>150'070</b>	<b>159'306*</b>	<b>9'236*</b>	<b>+ 3.0 % *</b>	<b>+ 4.0 %</b>	<b>+ 1.8 %</b>	<b>JAUNE</b>

## Commentaire

L'expression « aussitôt gagné, aussitôt dépensé » résume le bilan de la politique financière pour 2000 et 2001. Une analyse précise des différents postes montre que le bon résultat de 2000 s'explique par l'effet positif de la conjoncture, notamment les dépenses pour la prévoyance sociale. La plupart des autres groupes de tâches ont enregistré une nouvelle fois une croissance supérieure à la moyenne. Ainsi, le problème structurel des finances fédérales est resté entier. Une croissance des dépenses de 1,6% pendant une période de bonne conjoncture susceptible de faire date ne donne pas droit à un sentiment d'autosatisfaction. Au contraire, cela révèle une fois de plus que, lorsque la situation conjoncturelle est favorable, l'horizon de la politique financière s'éclaircit et de nouvelles convoitises s'éveillent. Les bourses sont alors déliées imprudemment. Aussi les dépenses partent-elles à la dérive dès que la situation économique se détériore à nouveau. Partant, il n'est pas surprenant que la croissance des dépenses atteigne 4,5% par an en 2001, un taux inacceptable. Les prévisions inquiétantes relatives à la tendance esquissées par le Concept des dépenses semblent devenir réalité. Entre 1999 et 2001, la croissance des dépenses, qui totalisait 3%, était inférieure à ces prévisions. Pour cette période, la politique financière reçoit un carton jaune. Compte tenu de la dégradation continue des perspectives financières, il existe un risque de voir les dépenses augmenter davantage que la tendance, ce qui leur vaudrait un carton rouge. Le nouveau plan financier 2003-2006 de la Confédération confirme les pires craintes. Du fait d'une estimation optimiste des recettes, des requêtes y ont trouvé leur place, qui conduiraient à une croissance des dépenses planifiées de plus de 4% par an. Ainsi, l'Etat dépenserait encore 10 mrd fr. de plus d'ici à 2006 ! Si le Parlement a rejeté le plan financier, ce n'est donc pas sans raison.

A moins d'inverser la tendance, cette décennie assistera à une nouvelle hausse massive de la quote-part de l'Etat. Les conséquences restent immanquablement un accroissement de l'endettement et une nouvelle hausse de la charge fiscale. Il est impératif de procéder à des réformes structurelles pour ménager une marge de manœuvre financière pour la politique fiscale et agrandir celle des entreprises et des

ménages – afin que l'Etat garde sa capacité d'action et que l'économie reste forte.

Le programme d'allègement planifié par le Conseil fédéral constitue un premier pas louable. Néanmoins, il ne suffit pas pour réellement inverser la tendance. Pour effectivement rectifier le tir, il faut enfin mettre durablement la croissance des dépenses sous contrôle. Différentes interventions parlementaires bienvenues exigent un plafonnement de la croissance des dépenses au renchérissement attendu dans la majorité des cas. Les moyens à la disposition de l'Etat augmenteraient, ce qui permettrait de prévenir la contraction de nouvelles dettes et des hausses d'impôts. Ces dernières seraient fatales en ce moment compte tenu de la situation conjoncturelle. En présence d'une croissance économique correspondante, il serait possible de stabiliser les dépenses publiques en termes réels, voire d'atteindre l'objectif stratégique de la stabilisation ou de la compression de la quote-part de l'Etat conformément aux Lignes directrices des finances fédérales du Conseil fédéral.

La mise en œuvre réussie de l'objectif de l'assainissement des dépenses implique diverses mesures. Premièrement, il convient d'étendre de manière substantielle le programme d'allègement prévu du côté des dépenses afin de remettre le budget et le plan financier sur la bonne voie à temps. Ce faisant, il faut prendre en considération la situation conjoncturelle dans le cadre du frein à l'endettement qui admet les déficits jusqu'à un certain point. Deuxièmement, il faut poursuivre les réformes structurelles dans tous les domaines de tâches. Le Concept des dépenses constitue une base appropriée pour la fixation de priorité entre les différents groupes de tâches. Troisièmement, il faut envisager l'introduction d'instruments institutionnels – comme le référendum financier au niveau fédéral.

Il importe de poursuivre avec détermination dans le sens des éléments esquissés, même si les élections approchent. En effet, le climat change : alors que l'ensemble des mesures qui visaient un assainissement durable des finances étaient décriées encore récemment comme tenant du démantèlement de l'Etat, une part croissante de la société prend conscience que cela ne peut plus continuer ainsi...