

Contrôle des dépenses de l'Etat : dépenses publiques 1999-2002

L'évolution des dépenses mérite presque le carton rouge

1^{er} mars 2004

Numéro 9

dossierpolitique

Dérapiage des finances publiques : pas de revirement en vue

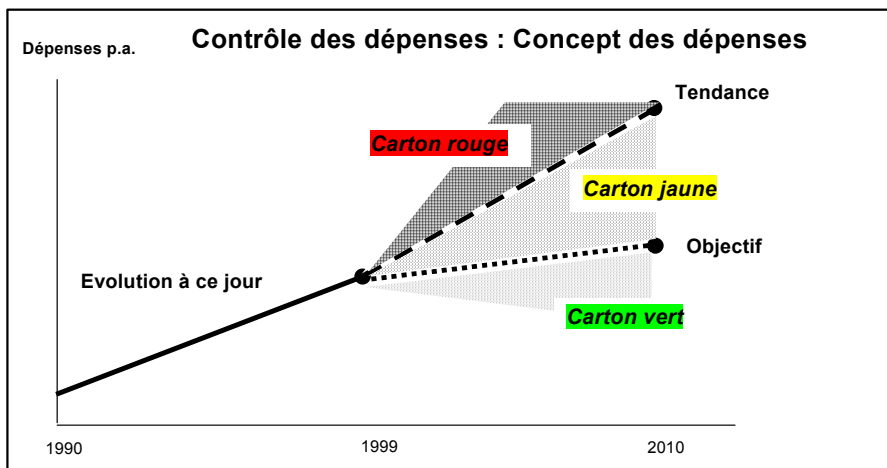
Le présent dossierpolitique poursuit la série consacrée au contrôle des dépenses de l'Etat. Il donne un aperçu consolidé de l'évolution générale jusqu'en 2002. Il fait suite au Concept des dépenses publié par economiesuisse il y a deux ans et qui analysait pour la première fois toutes les dépenses publiques de la Suisse (situation 1999). L'évolution générale des dépenses de 1999 à 2002 présente un bond de quelque 20 milliards, à 170 milliards, ce qui mérite presque un carton rouge. Cela équivaut à une croissance annuelle moyenne des dépenses de près de 4%, soit beaucoup plus que la croissance de l'économie dans la même période. Quant aux perspectives pour l'avenir, elles demeurent sombres, malgré le programme d'allégement et divers efforts d'économies cantonaux. Ainsi, les propositions de réforme du Concept des dépenses ne perdent en rien de leur actualité.

Comment fonctionne le Contrôle des dépenses de l'Etat

Le Concept des dépenses présentait pour la première fois un aperçu consolidé de toutes les dépenses publiques selon les groupes de tâches et les niveaux des collectivités publiques. Il analysait dans le détail la structure des dépenses. D'autre part, à partir de l'évolution jusqu'en 1999, il présentait l'évolution probable des dépenses globales et des différents groupes de tâches jusqu'en 2010 (jusqu'en 2020 dans le domaine social). Il en découlait une *tendance prévisible*. Celle-ci consiste en une projection fondée 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, montrait l'évolution des dépenses corrigée pour cette période si les réformes et mesures présentées dans le Concept des dépenses étaient mises en œuvre. Le Contrôle des dépenses vise à *observer et expliquer l'évolution actuelle 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 actuelle des dépenses est inférieure à l'objectif du Concept des dépenses. Un *carton jaune* veut dire que l'évolution actuelle des dépenses se situe entre l'objectif et la tendance. Enfin, un *carton rouge* signifie que l'évolution actuelle des dépenses a dépassé la tendance du Concept des dépenses (cf. graphique).

Le présent dossierpolitique analyse et résume l'*évolution générale*. Il représente un aperçu consolidé d'une *série de douze dossiers* détaillant l'évolution financière des différents groupes de tâches (prévoyance sociale, formation, santé, transports, défense nationale, culture et loisirs, 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 » ainsi que la Statistique annuelle des assurances sociales qui fournissent la base de l'analyse détaillée des finances publiques. La consolidation de ces deux sources permet de tenir compte de toutes les dépenses de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que des institutions d'assurances publiques. Mais à l'heure actuelle, ces chiffres détaillés ne sont disponibles que jusqu'en 2001 ; pour 2002, on dispose seulement 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 » et les doublons sont éliminés.

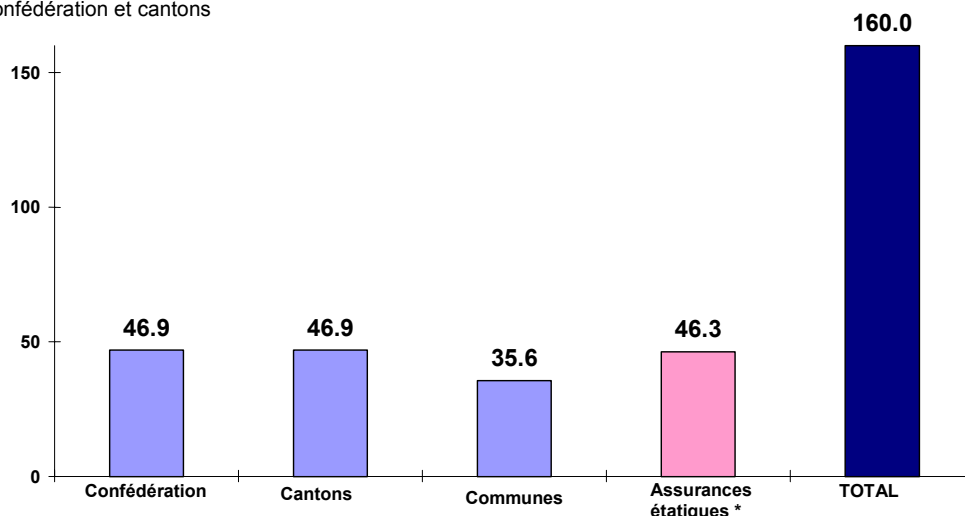
Dérapages en 2002, comme en 2001

Suite aux bonnes intentions manifestées et aux efforts déployés à la fin des années 90 pour parvenir à une certaine consolidation, notamment dans le cadre du Programme de stabilisation 98, les indicateurs économiques concernant la politique des dépenses pour les années 1999-2002 sont particulièrement sombres et décevants : avec un taux de croissance annuelle moyenne de 3,9%, les dépenses publiques ont passé depuis 1999 de 150 mrd fr. à 168 mrd fr. Elles ont donc augmenté beaucoup plus vite

que l'inflation (1,1%) et la croissance économique de 2,4% (en valeur réelle 1,3%). Au total, les dépenses ont progressé de 18 mrd fr. Les craintes formulées il y a deux ans dans le Concept des dépenses sur la tendance prévisible se trouvent confirmées (cf. graphique, p. 7). On est donc proche du *carton rouge*. Si en 2000, les dépenses avaient encore pu être stabilisées dans une certaine mesure en valeur réelle, elles ont complètement dérapé en 2001 et 2002, atteignant rapidement un taux de croissance excessif de 5%. La croissance des recettes n'ayant pas suivi ce rythme élevé en raison du tassement économique, la dérive des dépenses a profondément creusé les déficits des collectivités publiques, en particulier ceux de la Confédération. Après avoir littéralement explosé dans les années 90 comme dans aucun autre pays de l'OCDE, la quote-part de l'Etat a atteint en 2002 un nouveau record de 40,2% du PIB, ce qui correspond à une progression de 1,6 point depuis 1999. Mais ce résultat particulièrement alarmant n'est pas dû uniquement au fléchissement de la conjoncture ; il tient aussi à ce que les mesures de correction durables n'ont pas encore eu lieu ou à ce que les premières dispositions bienvenues (programme d'allègement 03 de la Confédération et certains projets cantonaux d'assainissement) n'ont pas encore pu déployer leurs effets financiers. Cela dit, ces mesures n'offrent qu'une lueur d'espoir face aux nuages qui s'amoncellent et aucun tournant n'est encore en vue. Un aperçu des plans finan-

Ventilation des dépenses par niveau étatique (2001, en mrd fr.)

après élimination des dépenses comptabilisées à double entre communes, Confédération et cantons



Sources : DFF, Finances publiques en Suisse 2001, statistique des assurances sociales 2003

*Sans élimination des dépenses comptabilisées à double dans la Confédération, les cantons et les communes

ciers les plus actuels concernant les collectivités publiques ainsi que des perspectives en matière d'assurances sociales confirme que la dérive des dépenses va persister à l'avenir.

Le fédéralisme se reflète dans les finances

Si l'on considère les *niveaux de collectivités* (cf. graphique p. 2), la répartition décentralisée, mais assez régulière des dépenses entre les différentes institutions et niveaux de l'Etat apparaît clairement. En simplifiant, on peut dire qu'en 2001, la Confédération, les cantons, les communes et les institutions publiques d'assurance ont contribué chacun pour un quart aux dépenses totales de 160 mrd fr. Cette répartition est caractéristique d'un Etat à structure fédéraliste marquée comme la Suisse. En comparaison internationale, la Suisse affiche ainsi, par rapport aux autres pays de l'OCDE et en particulier par rapport aux autres Etats fédéraux, des chiffres records. 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 centralisées.

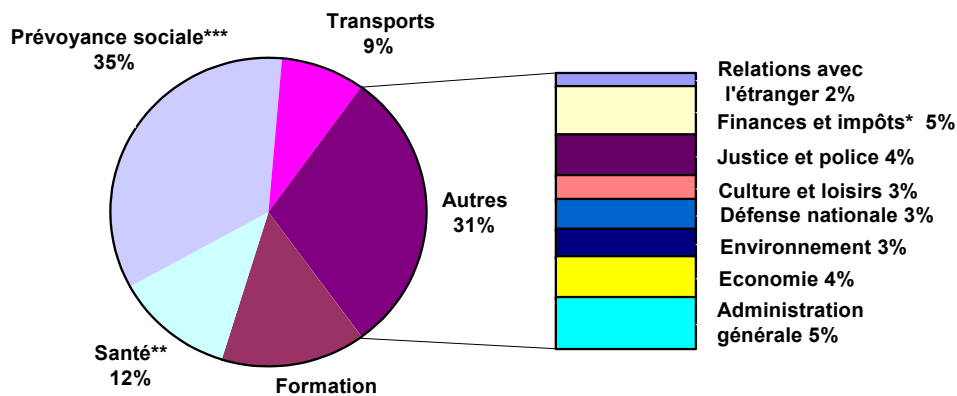
La prévoyance sociale, un domaine coûteux

L'analyse par *groupe de tâches* (cf. graphique ci-dessous) fait ressortir qu'en 2001, près de deux tiers des dépenses totales entrant dans la quote-part de l'Etat, soit 100 mrd fr., sont imputables aux trois principaux domaines financiers que sont la prévoyance sociale, la formation et la santé. Avec 35 % des dépenses totales ou 56 mrd fr., la prévoyance sociale se taille la part du lion. Mais il faut aussi 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 obligatoires du deuxième pilier notamment (prévoyance professionnelle), de l'ordre de 32,8 mrd fr. par an, ainsi que les prestations obligatoires des assurances accidents organisées sur une base privée (environ 1,3 mrd fr. par an) et les prestations versées par les caisses de compensation en matière d'allocations familiales (environ 4,5 mrd fr. par an) sont autant de dépenses non prises en compte dans la quote-part de l'Etat.

Le deuxième groupe de tâches par ordre d'importance est celui de la formation; il représente 15% ou 24 mrd fr. Le gros de ces dépenses (environ 85%) est consacré aux écoles primaires et secondaires des niveaux cantonal et communal.

Le domaine de la santé vient en troisième position avec 12,% ou 20 mrd fr. Mais il faut y ajouter des dépenses de l'ordre de 12,3 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.

Quote-part de l'Etat ventilée par groupes de tâches (2001)



- * hors pour-cent de TVA pour l'AVS
 ** y compris réductions de primes
 *** hors réduction de primes d'assurance maladie ; y compris pour-cent de TVA pour l'AVS

Sources : DFF, Finances publiques en Suisse 2001 ;

OFAS, Statistique des assurances sociales 2003

Le quatrième poste, celui des *transports*, absorbe chaque année 14 mrd fr., soit une part de 9% des dépenses totales. Les transports publics et les routes se répartissent ce budget à raison de la moitié environ pour chaque secteur.

Les *autres tâches de l'Etat*, par ordre de volume de dépenses, sont les suivantes : administration générale (8,8 mrd fr.), finances et impôts (8,6 mrd fr., incluant notamment le service de la dette des collectivités publiques), justice et police (7,2 mrd fr.), économie publique (7,2 mrd fr. dont principalement l'agriculture), défense nationale (5,3 mrd fr.), environnement et aménagement du territoire (4,9 mrd fr.), culture et loisirs (4,2 mrd fr.) ainsi que relations avec l'étranger (2,7 mrd fr., au niveau de la Confédération seulement) ; ils représentent au total un peu moins du tiers de toutes les dépenses, soit environ 50 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 *augmenté de 63 mrd fr* entre 1990 et 2002. Cela correspond à un ac-

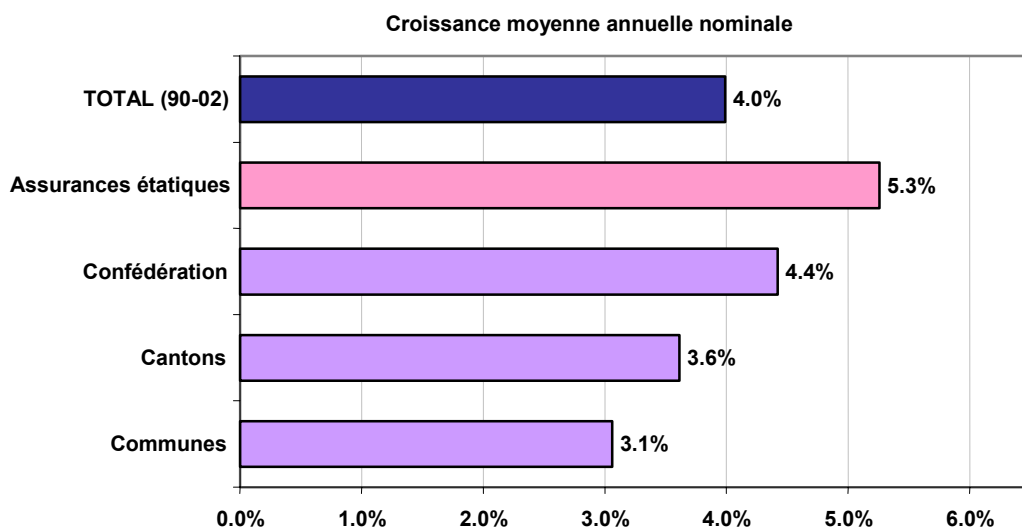
croissement de 60% et à une croissance annuelle de 4% (cf. graphiques ci-après et page 5). Cela équivaut non seulement à un accroissement massif en valeur réelle, mais aussi à une évolution deux fois plus rapide que celle de la croissance économique dans la même période.

La centralisation rampante des finances se poursuit

Il ressort de l'analyse de la croissance des dépenses par *niveau étatique* jusqu'en 2001 (cf. graphique ci-après) que ce sont surtout les dépenses des institutions d'assurances étatiques (AVS, AI, AC, SUVA et APG), avec une croissance annuelle de 5.3 %, qui sont responsables de l'évolution inquiétante des finances publiques. Mais avec une augmentation de 4,5 % 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 l'économie, mais à un rythme nettement plus modéré (+3,6 % et +3,1% par an) que celui des dépenses centralisées de la Confédération et des institutions publiques d'assurances sociales.

Dans l'ensemble, on constate une centralisation progressive des dépenses publiques. En d'autres termes, la croissance des dépenses est d'autant plus forte que l'on monte dans la hiérarchie des collectivités publiques. On constate certes une certaine tendance dans les cantons et les agglomérations à solliciter de plus en plus des subven-

Croissance des dépenses par niveau étatique 1990-2001



Sources : DFF, Finances publiques en Suisse 2001 ; OFAS, Statistique des assurances sociales 2003

tions fédérales, en particulier dans des domaines qui dépassent leur capacité financière. Mais la nette différence constatée dans la croissance des dépenses suivant le niveau des collectivités publiques renforce la présomption que la centralisation, en dépit des efforts visant à éviter les doublons structurels, 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 de compétences en matière de dépenses (par exemple le référendum financier) aux collectivités d'un niveau inférieur 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.

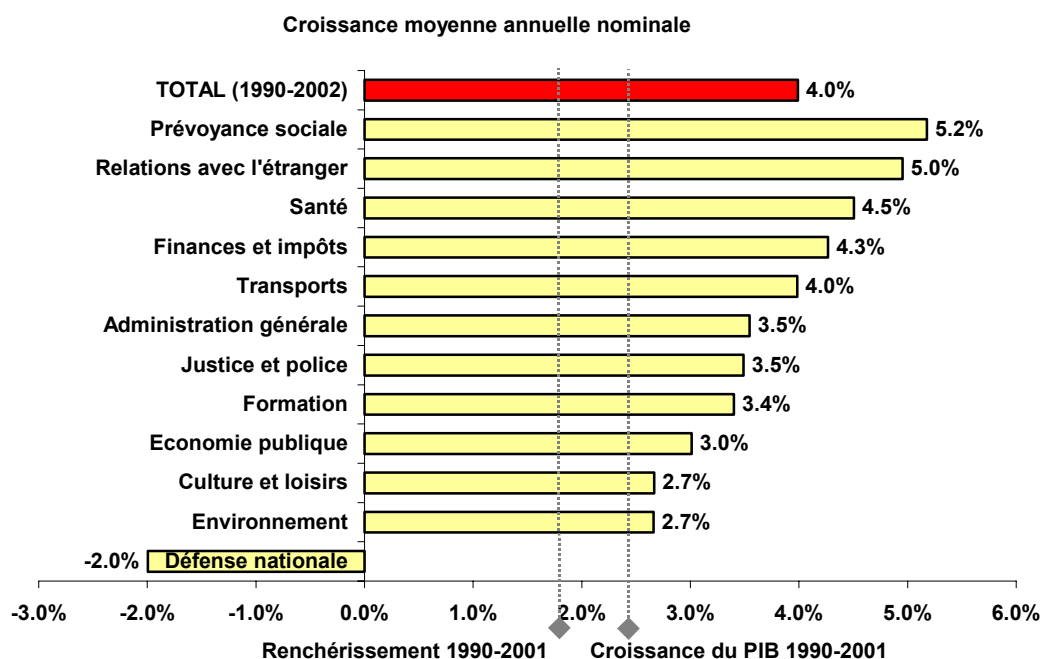
Les facteurs responsables de la hausse des dépenses sont clairement identifiables

La classification par *groupes de tâches* permet d'examiner l'évolution des dépenses sous un autre angle (cf. graphique ci-dessous). A l'exception de la défense nationale, les dépenses de tous les groupes de tâches ont augmenté entre 1990 et 2001, en valeur réelle, à un rythme supérieur à la croissance économique annuelle moyenne de 2,5%, la dépassant même parfois massivement.

Avec une progression de 24,0 mrd fr. ou 5,2 % 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 est ainsi passée de 30% en 1990 à 35% en 2001. Les facteurs à l'origine de cette évolution sont les premiers effets financiers de l'évolution démographique (vieillesse de la population) en particulier sur l'AVS, l'augmentation nette des nouveaux cas d'invalidité psychique pris en charge par l'AI et l'évolution incontrôlée des coûts de l'assurance chômage, liée à la conjoncture.

Les dépenses de *santé* ont également augmenté nettement plus que la moyenne : de 7,6 mrd fr., soit une progression annuelle de 4,5%. La hausse des coûts dans l'ensemble du système de santé est même encore plus élevée. En effet, les dépenses des institutions d'assurance

Croissance des dépenses par groupes de tâches 1990-2001



Sources : DFF, Finances publiques en Suisse 2001 ; OFAS, Statistique des assurances sociales 2003

financées au moyen des primes individuelles d'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. La hausse massive des frais hospitaliers résultant de la mise en place au fil des ans de structures redondantes suprarégionales ou supracantonales constitue un facteur de coût majeur pour les pouvoirs publics.

Les dépenses de *formation* se sont accrues de 7,4 mrd fr. Ce groupe de tâches reste le deuxième poste par ordre d'importance. Avec 3,4 % par an, la progression de ces dépenses, plutôt contenue par rapport à d'autres domaines qui ont enregistré une hausse supérieure à la moyenne, a néanmoins dépassé la croissance économique, un point dont le public ne mesure pas toujours l'importance. Pourtant, avec 15% en 2001, 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 3,2 mrd fr., soit une croissance annuelle de 4,3%. 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 régies fédérales comme les CFF ou la poste, a également contribué fortement à cette évolution dangereuse. La dette totale des collectivités publiques a doublé, passant de 98 mrd fr. en 1990 à plus de 235 mrd fr. en 2002. Le niveau extraordinairement bas des taux d'intérêt contribue à limiter le poids du service de la dette. Une éventuelle augmentation des taux d'intérêt renferme néanmoins le risque d'un alourdissement rapide de cette charge.

Les dépenses du groupe de tâches *transports* ont augmenté de 4,9 mrd fr. Leur croissance (4,0% p.a.), proportionnelle à celle de l'ensemble des dépenses, se situe nettement au-dessus de celle du PIB. Les dépenses pour les transports en commun ont progressé beaucoup plus fortement que les dépenses pour les routes.

Quatre autres groupes tâches ont aussi connu une hausse nettement supérieure à celle du PIB : *administration générale* (2,8 mrd fr. ou 3,5% p.a.), *justice et police* (2,3 mrd fr. ou 3,5% p.a.), *économie* (2,0 mrd fr. ou 3,0% p.a.) et *relations avec l'étranger* (1,1 mrd fr. ou 5,0% p.a.). Dans ces domaines, l'évolution des dépenses a surtout été influencée par les facteurs de coûts suivants : le renforcement net de l'aide à l'agriculture, la multiplication des ressources de l'appareil judiciaire, l'extension des relations et de l'aide en faveur des pays d'Europe de l'Est, de l'aide au développement et des dépenses de personnel

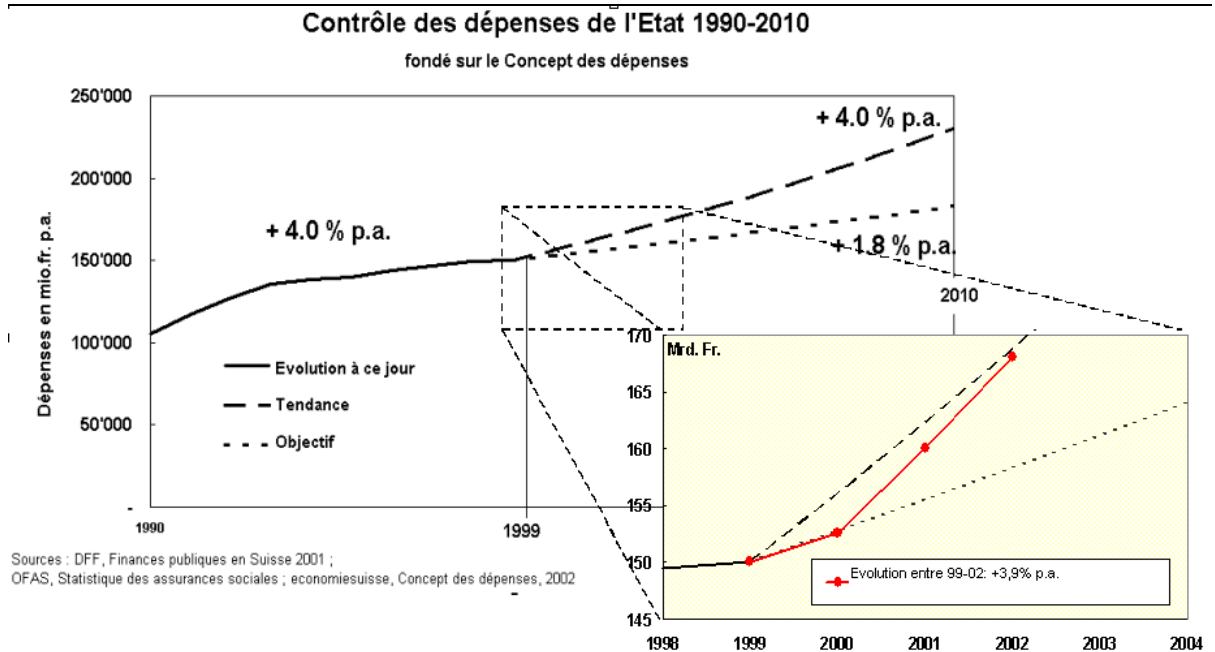
des pouvoirs publics.

L'accroissement des dépenses de *culture et loisirs* et de celles pour *l'environnement* – tâches qui relèvent principalement des communes et des cantons – est resté comparable à l'évolution du PIB, mais nettement supérieur au renchérissement. Cette évolution relativement favorable a été rendue possible – malgré des investissements massifs dans le domaine de l'élimination des déchets et l'aide à l'expo – grâce à une application cohérente du principe de subsidiarité.

Seules les dépenses de *défense nationale* ont diminué au cours des années 1990 (-2,0% p.a.). Leur part à la quote-part totale de l'Etat était légèrement supérieure à 3% en 2001. 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 à d'autres groupes de tâches. Elle confirme en effet qu'il est possible de réaliser des allègements sans compromettre les fonctions essentielles de l'Etat.

Les perspectives restent sombres

Le Concept des dépenses publié il y a deux ans tentait de prévoir l'évolution des dépenses d'ici à 2010 (*tendance*). La tendance se fonde sur 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 page 7 et tableau page 10) 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 alors 230 mrd fr. par an. 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'en 1999, mais à près de 50 mrd fr. de moins que le chiffre attendu sur la base de la tendance actuelle. Avec un renchérissement de 1,8%, cette progression correspond à une stabilisation des dépenses publiques en termes réels. Le Concept des dépenses analyse également la tendance qui se dessine *pour chaque groupe de tâches*. Ainsi, on obtient une image contrastée des charges supplémentaires attendues. Dans le cadre de la série de dossierpolitiques dans laquelle s'inscrit le présent tour d'horizon, nous ferons le point sur les différents groupes 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, la *prévoyance sociale*, des charges supplémentaires de jusqu'à plus de 30 mrd fr. sont à craindre, au vu de la croissance annuelle moyenne de 4,2%. Les raisons en 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 les nombreuses demandes de développement des prestations ne sont pas résolument rejetées, la situation risque 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 en ce moment à un immense chantier. Des groupements importants plaident pour une « offensive de la formation » en lien avec les réformes en cours à tous les niveaux de formation. Si l'on donne suite aux revendications réclamant une augmentation substantielle des dépenses, surtout dans le domaine des hautes écoles et de la recherche et au niveau cantonal pour remédier à la pénurie d'enseignants, ce secteur pourrait enregistrer une croissance annuelle des dépenses de l'ordre de 4,5%. Il pourrait en résulter des dépenses supplémentaires de jusqu'à 13 mrd fr. d'ici à 2010, de sorte que le niveau des dépenses atteindrait environ 36 mrd fr. par an. Les réformes permettraient d'atteindre l'objectif d'une croissance de 2,6%.

Dans le domaine de la *santé*, si on considère l'explosion prévisible des coûts, l'augmentation de la consommation, la demande 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 12 mrd fr. A partir de 2010, il faudrait compter quelque 30 mrd fr. par an. Il est en outre prévu que les cantons s'engagent davantage à l'avenir de 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.

Même si on ne tient pas compte des dépenses extraordinaires liées à la débâcle de Swissair, une hausse substantielle des dépenses en particulier pour les transports en commun (CFF et la réalisation des grands projets ferroviaires) est prévisible dans le groupe de tâches *transports*. 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 faut donc s'attendre à une croissance annuelle des dépenses de 4,5% environ. Cela implique une progression de 7 mrd fr., portant le total des dépenses annuelles à 20 mrd fr. en 2010. La mise en œuvre 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. 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 groupes de tâches*, les dépenses supplémentaires pourraient atteindre quelque 10 mrd fr. d'ici à 2010. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution : la progression des dépenses de personnel dans l'administration générale, les futures subventions à l'agriculture, les dépenses supplémentaires liées au renouvellement de l'infrastructure de l'élimination des déchets, le développement de mesures de maintien des structures pour certaines branches économiques, d'éventuels coûts résultant 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, l'endettement ainsi qu'une politique insouciance de prêts.

sociale, nettement inférieure à l'objectif, reçoit par conséquent l'unique carton vert décerné. Elle doit cependant être *fortement relativisée* du fait que son évolution jusqu'en 2001 a bénéficié de l'embellie conjoncturelle et que le tableau pourrait considérablement s'assombrir à partir de 2002 – en raison du ralentissement de la croissance économique. De plus, il est incontestable qu'un accroissement des dépenses, quantifiable, prévisible et se chiffrant en milliards menace précisément dans ces domaines et en particulier en ce qui concerne l'AVS et l'AI à moyen et long terme au vu de l'évolution démographique.

Evolution actuelle : presque un carton rouge

Actuellement, l'évolution globale des dépenses publiques, qui affiche une croissance annuelle de 3,9% en moyenne entre 1999 et 2002, se situe à la limite de la tendance (cf. graphique page 7). La politique financière suisse actuelle reçoit donc un carton jaune-rouge. Un examen approfondi des différents postes de dépenses (cf. tableau page 10) confirme ce diagnostic et explique comment cela a pu se produire.

Entre 1999 et 2001, la grande majorité des groupes de tâches ont vu leur dépenses augmenter à un rythme supérieur à la tendance. Aussi, les domaines ci-après, classés en fonction de leur croissance, reçoivent-ils un carton rouge : relations avec l'étranger (11,9%), transports (8,1%), culture et loisirs (6,9%), administration générale (6,5%), santé (6,1%), justice et police (4,8%) et formation (4,7%).

Certains groupes de tâches ont enregistré une croissance des dépenses nettement supérieure à l'objectif entre 1999 à 2001. Ont reçu un carton jaune : environnement (1,2%), défense nationale (-0,6%) et finances et impôts (-1,3%).

Le résultat global n'est pas pire, car les dépenses du poste principal, la prévoyance sociale, ont augmenté relativement modérément (1,0%) – essentiellement à la suite d'un recul massif des dépenses de l'assurance chômage par rapport à 1999 (3,4 mrd fr. en 2001, contre 5,1 mrd fr. en 1999). La croissance des dépenses de prévoyance

Commentaire

Cette avalanche de chiffres confirme, hélas, les prévisions faites par *economiesuisse* il y a de cela deux ans, lors de la présentation du Concept des dépenses. A l'époque, notre analyse avait été jugée par certains par trop alarmiste quant à l'expansion programmée et la dérive des dépenses publiques suisses. Les faits semblent pourtant malheureusement donner aujourd'hui raison à notre approche marquée sous le signe de la prudence et de la modération.

Qu'en conclure ? Nul « démantèlement de l'État », nul exercice de « réduction » des moyens financiers, nulle part « modérée » de l'État dans notre économie en comparaison internationale, mais bel et bien un accroissement, excessif et avéré en comparaison internationale, des déficits, de l'endettement, des dépenses publiques et de la charge fiscale. La spirale des dépenses explique très largement l'évolution fâcheuse de nos finances publiques. En dépit de cet accroissement sans précédent du poids de l'État au niveau international, la croissance du PIB suisse a, malgré tout, été une des plus faibles de tous les pays de l'OCDE depuis 1990. Il va de soi que la compétitivité d'un pays ne se mesure pas seulement à l'efficacité de sa politique financière et qu'il y a bien d'autres facteurs déterminants en politique économique qu'il convient d'aménager au mieux. Il faut, toutefois, cesser de croire que la Suisse figure encore en tête des pays de l'OCDE en matière de finances publiques. Ceux qui prétendent le contraire enjolivent la situation et font preuve de négligence dans leur analyse, voire, pire, cherchent à masquer l'implacable réalité.

Malheureusement, la protection d'intérêts partisans s'effectue souvent au détriment de l'intérêt général. Sortir la Suisse de la défavorable spirale des dépenses dans laquelle elle s'est engagée depuis le début des années 1990 demande un effort collectif important. Celui-ci passe notamment par des réformes structurelles supplémentaires permettant d'alléger le budget de façon substantielle et d'améliorer continuellement la

compétitivité fiscale de notre pays. De ce point de vue, le programme d'allégement budgétaire 2003 ainsi que le paquet fiscal qui sera soumis en votation populaire au mois de mai prochain constituent les premiers signes bienvenus d'un indispensable changement de tendance dans l'orientation globale de politique financière. Il est de surcroît souhaitable que le nouveau plan de législature marque cette réorientation. Mais il ne faut pas se leurrer ; pour rendre nos finances publiques durablement saines et compétitives, bien du temps et des efforts seront encore nécessaires.

Pour toute question :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

Annexe

Contrôle des dépenses publiques dans les différents groupes de tâches sur la base du Concept des dépenses

Groupe de tâches	Carton	Evolution effective				Tendance (prévisions)	Objectif (prévisions)
		Dépenses 1999 en mio.fr.	Dépenses 2001 en mio.fr.	Croissance des dépenses 1999-2001	Croissance 1999-2001		
Relations avec l'étranger	Rouge	2'148	2'691	+543	+11.9 %	+ 5.5 %	+ 1.0 %
Formation	Rouge	21'971	24'067	+2'096	+ 4.7 %	+ 4.5 %	+ 2.6 %
Finances et impôts	Jaune	8'867	8'626	-241	-1.3 %	+ 1.7 %	- 2.5 %
Santé	Rouge	17'682	19905	+2'223	+ 6.1 %	+ 5.0 %	+ 2.2 %
Justice et police	Rouge	6'544	7'185	+641	+ 4.8 %	+ 4.0 %	+ 2.5 %
Culture et loisirs	Rouge	3'646	4'170	+524	+ 6.9 %	+ 2.0 %	- 2.0 %
Défense nationale	Jaune	5'402	5'338	-64	-0.6 %	+ 2.0 %	- 0.8 %
Prévoyance sociale	Vert *	55'154	56'246	+1'092	+1.0 %	+ 4.4 %	+ 3.2 %
Environnement	Jaune	4'819	4'938	+119	+ 1.2 %	+ 3.0 %	+ 1.0 %
Transports	Rouge	12'074	14'097	+2'023	+ 8.1 %	+ 4.5 %	+ 2.0 %
Economie publique	Rouge	6'709	7'170	+461	+ 3.4 %	+ 1.0 %	- 2.5 %
Administration générale	Rouge	7'797	8'848	+1'051	+ 6.5 %	+ 2.7 %	- 3.4 %
Evolution globale 1999-2001	Jaune	150'070	159'977	+9'907	+ 3.3 %	+ 4.0 %	+ 1.8 %
Evolution globale 1999-2002	Presque Rouge	150'070	168'014	+17'944	+ 3.9 %	+ 4.0 %	+ 1.8 %
Il convient de relativiser ce résultat au vu des dépenses supplémentaires massives qui menacent à moyen voire à long terme en raison de l'évolution démographique.							