

# RÉDUIRE LE PÉRIMÈTRE PUBLIC : POURQUOI IL FAUT PRIVATISER

À l'heure où tous les pays occidentaux sont contraints de mettre en place des plans de rigueur sans précédent pour redresser les comptes publics minés par la crise économique de 2008, l'annonce des mesures chocs du plan Cameron en Grande-Bretagne, fin octobre 2010, remet au cœur des débats sur la maîtrise des dépenses publiques la question des privatisations. Avec un objectif de réduction de dépenses de 81 milliards de livres (en livres constantes) d'ici à 2014, on mesure les coupes que le tout jeune gouvernement va devoir mener. Comment va-t-il s'y prendre ? En relançant les privatisations et en réduisant le périmètre de l'Etat. Les privatisations étaient déjà un mouvement de fond dans les années 1980-1990 et ont touché de nombreux pays qui ont diminué la part des prélèvements publics en réduisant le poids des entreprises publiques grâce à la libéralisation des activités économiques et financières et l'ouverture du capital des opérateurs publics. Mais trente ans plus tard, ce mouvement ne suffit plus pour faire baisser durablement l'emprise des dépenses et des prélèvements publics. C'est le chantier des « privatisations fortes » qu'il faut désormais ouvrir, c'est-à-dire des privatisations qui transfèrent au secteur privé non seulement la gestion d'une activité publique, mais tout ou partie de l'activité elle-même, qui n'est plus décidée par des choix politiques. En remettant en cause le principe même d'interventions publiques, comme en plafonnant par exemple le montant des allocations que peut percevoir un citoyen britannique, le gouvernement de David Cameron nous montre la voie d'un débat que notre pays ne pourra plus éviter avec 56 % de dépenses publiques rapportées au PIB.

- **Qu'est-ce que privatiser ?**
- **Quelles sont les leçons du passé ?**
- **Que veut dire privatiser en France aujourd'hui ?**
- **Que valent les arguments anti-privatisation ?**
- **Illustration avec les réformes britanniques : du « *New Public Management* » de Margaret Thatcher à la « *Big Society* » de David Cameron**
- **Quelques pistes pour mener la privatisation**

Partout dans le monde, quatre modes d'organisation des relations entre les hommes se font concurrence : l'échange, le don, la guerre et la politique. L'échange repose sur des promesses réciproques – les contrats –, le don sur des actes unilatéraux. Tous deux ont ceci de commun qu'ils excluent la contrainte. Le propre de la guerre et de la politique est, au contraire, par la contrainte, de prendre aux uns et donner aux autres. Mais la seconde méthode est plus douce que la première, et c'est pourquoi elle prospère. La politique fait appel à deux outils, l'un sympathique – la démocratie, le débat public –, l'autre moins – l'impôt, le prélèvement public. Elle fonctionne par un mécanisme d'une redoutable efficacité : chaque groupe d'intérêt, chaque « clientèle » au sens romain du terme a ses avocats politiques qui se renvoient l'ascenseur et font alternativement alliance pour décider de favoriser telle ou telle action, telle ou telle dépense. Ce mécanisme conduit potentiellement à un développement illimité de la sphère publique au sein de la société. Mais cela ne peut qu'entraîner l'effondrement de la société tout entière. Et ce pour une raison bien

simple : la redistribution politique par l'impôt ne fonctionne que s'il y a de la richesse à distribuer ; or, c'est l'échange – jeu à somme positive – et non la politique – jeu à somme nulle – qui produit ces richesses. Prélever une part toujours plus grande du produit des échanges marchands, c'est vouer ces échanges à disparaître parce que leurs acteurs, écrasés ou découragés par l'impôt, auront eux-mêmes disparu.

Ce cercle vicieux de la politisation ou de l'étatisation ne peut être brisé qu'en entrant dans un autre cercle, vertueux celui-là : celui de la privatisation. L'expérience passée prouve que cela est plus facile à dire qu'à faire ! Mais l'évolution catastrophique des finances publiques en France et dans le monde depuis deux ans démontre aussi qu'il y a urgence à accélérer ce mouvement. Contrairement aux idées répandues par ceux qui voudraient conclure, après les récentes interventions massives des États, que la privatisation n'est pas à l'ordre du jour, il devient évident que ce thème sera un enjeu majeur pour les années à venir. Essayons donc de mieux voir quels sont les vrais termes du débat et les actions possibles.

## Qu'est-ce que privatiser ?

Privatiser, ce n'est rien d'autre que dépolitiser. Entrent donc a priori dans le champ de la privatisation toutes les activités fonctionnant par des décisions politiques et non pas par les échanges, par le don ou par la guerre. Il existe néanmoins des recoupements entre ces quatre modes d'organisation, ce qui complique un peu la question. Les activités guerrières, ainsi, sont en partie exercées par des personnes privées (crimes et délits, agents de police et de sécurité privés) mais aussi par des personnes publiques, détentrices d'un monopole de la violence légitime et régies par des décisions politiques. La privatisation de telles activités n'est pas impossible – il y en a de multiples exemples dans l'histoire –, mais elle trouve d'évidentes limites : privatiser ne doit pas conduire à laisser s'installer la loi de la jungle ou la dictature des mafias.

Il existe, d'autre part, une zone de mélange entre échange et politique : le cas typique est celui des entreprises publiques dont le fonctionnement combine, dans des proportions variables, échanges marchands et décisions politisées. S'ajoutent à cela les innombrables formes d'échanges contractuels dans la gestion des services publics : délégation de service public, marchés publics, recours à des personnels contractuels de droit privé, etc.

Dans ce contexte, le terme « privatiser » s'applique à des mesures dont le sens et la portée sont très divers. S'opposent à cet égard les privatisations « faibles », aux effets limités, et les privatisations « fortes » qui touchent plus profondément l'emprise

de la classe politique parce qu'elles réduisent la dépense publique et son corollaire, l'impôt.

On peut qualifier de faibles les privatisations qui laissent inchangé ou ne diminuent qu'à la marge le niveau des dépenses publiques. Une première forme de ces privatisations est largement répandue : confier l'exécution des services publics à des personnes privées. C'est ainsi qu'il existe en France un enseignement privé sous contrat ou que de nombreuses administrations font nettoyer leurs locaux non par des personnels qu'elles recrutent, mais par des entreprises extérieures. C'est ainsi également que dans certains pays (Italie, Suisse, États-Unis, entre autres), la plupart des personnels des services publics sont liés à leur employeur public par des contrats de travail de droit privé. On justifie souvent ces privatisations par des raisons de commodité ou d'efficacité : gestion plus souple, possibilité de faire jouer la concurrence, diminution des coûts. Elles sont à ce titre généralement utiles<sup>1</sup>, mais elles n'ont pas pour but ni pour effet principal de substituer le financement privé à l'impôt : même gérées plus efficacement par le privé, les dépenses publiques continueront de coûter très cher au contribuable tant que leur niveau ou leur raison d'être ne seront pas remis en question.

D'autres privatisations faibles sont celles des entreprises publiques. Contrairement à ce qui se passa à l'Est de l'Europe après la chute du communisme, ces privatisations, en France comme dans d'autres nations occidentales, n'ont pas accru fondamentalement la part des échanges marchands dans la société. Les cessions intervenues depuis le milieu

<sup>1</sup> Sauf lorsqu'elles ont aussi comme raison d'être de faciliter des pratiques de corruption ou de financement politique illégal...

des années 1980 concernaient des firmes déjà intégrées au marché et soumises à la concurrence : elles n'ont guère fait régresser le niveau des prélèvements publics sauf dans la mesure – limitée – où les entreprises cédées étaient déficitaires et donc financées, de manière directe ou indirecte, par les contribuables. De surcroît, parmi les pays les plus développés, il ne reste guère de « matière privatisable » en ce domaine. Pour la France, en tout cas, le compte est vite fait : à la fin de 2008, les entreprises publiques nationales<sup>2</sup> n'employaient plus que 3,6 % des salariés (de l'ordre de 830 000 personnes) contre environ 10,5 % en 1985. Trois d'entre elles – La Poste, la SNCF et EDF – se partageaient près de 580 000 emplois, soit 70 % du chiffre précédent. Sur 21 entreprises ou groupes privatisables identifiés en 1993, une seule, la Caisse centrale de réassurance (235 salariés en 2009), reste à ce jour sous le contrôle de l'État. Il paraît évident que le mouvement ne s'arrêtera pas là : les postiers, les cheminots, les agents d'EDF seront eux aussi tôt ou tard concernés<sup>3</sup>. Mais le secteur des entreprises publiques n'est déjà plus un enjeu important

du débat économique et social en France, comme l'atteste, entre autres choses, la suppression en octobre 2008 du Haut conseil du secteur public.

À l'opposé, peuvent être qualifiées de fortes les privatisations qui transfèrent au privé non seulement la gestion d'une activité publique mais tout ou partie de l'activité elle-même : les prestations ne sont alors plus offertes et décidées par des choix politiques, ni financées par des prélèvements sur les contribuables. Cette substitution peut prendre deux formes, selon que ce sont des échanges marchands – services payants, assurances privées – ou des prestations non marchandes – financées par des dons de personnes privées – qui prennent le relais. Dans un cas comme dans l'autre, le changement du mode de financement de la dépense est une profonde novation qu'il n'est pas facile de décider et d'organiser. Non seulement parce que la classe politique y perd son pouvoir, mais aussi parce que le niveau de la dépense, voire son bien-fondé peuvent être remis en cause, ce qui perturbe le jeu de puissants groupes d'intérêts matériels, politiques ou idéologiques.

## Quelles sont les leçons du passé ?

On estime généralement que les années 1980 ont fait entrer le monde dans une ère de privatisation : à l'Est, remplacement des systèmes communistes par des économies de marché ; à l'Ouest, remise en cause des interventions publiques par les mouvements conservateurs et libéraux, dans le sillage de Margaret Thatcher et de Ronald Reagan. Trente ans après, où en était-on lorsque la crise financière de 2008 a éclaté ? Dans les anciens pays communistes, le champ de l'échange marchand s'était fortement accru. Ailleurs, le poids des entreprises publiques avait diminué ; une vague de déréglementation avait libéralisé les mouvements de biens, de services et de capitaux. Mais ce mouvement, dans les pays les plus développés, n'avait pas réussi à faire durablement décliner l'emprise des dépenses et des prélèvements publics : le chantier des privatisations fortes demeurait encore à ouvrir.

Dix pays développés<sup>4</sup> sont, à eux seuls, créateurs de plus de la moitié de la richesse mondiale. Les statistiques internationales permettent d'y mesurer, de 1980 à 2008, plusieurs indicateurs clés du poids de la politique dans la société (tableau 1) : le taux des dépenses publiques<sup>5</sup> et celui des prélèvements obligatoires<sup>6</sup> par rapport au PIB ; le taux, rapporté à ce même PIB, de la dette publique nette<sup>7</sup> en fin d'année.

Si l'on observe d'importants écarts dans le sens et l'ampleur des variations d'un pays à l'autre, un constat s'impose : pour chacun des trois indicateurs, la tendance globale, au cours de cette

période de près de trente ans, n'a pas été une baisse de l'emprise publique ; c'est aussi le cas pour une majorité – voire la totalité – des pays considérés. Seuls les Pays-Bas sont parvenus à diminuer significativement le poids des dépenses et des prélèvements tout en stabilisant la dette à un bas niveau. L'Allemagne a aussi réduit – dans une bien moindre mesure – ses dépenses et ses prélèvements, mais elle n'a pas maîtrisé l'évolution de sa dette publique, en hausse de plus de 30 points de PIB au cours de la période. La France, de son côté, est devenue dans ce groupe la championne des dépenses publiques et, avec l'Italie, la vice-championne des prélèvements. Particulièrement spectaculaire est la progression du poids de la dette publique : tout se passe comme si les classes politiques de ces pays, incapables de réduire les dépenses publiques faute de privatiser plus hardiment, mais ne voulant pas non plus trop mécontenter les contribuables, avaient joué la facilité en laissant se gonfler la dette, c'est-à-dire en reportant le poids de l'impôt sur nos enfants et petits-enfants. Il est donc pour le moins hâtif de décrire les trente dernières années comme l'âge de la privatisation triomphante. Le bilan de cette période est, sous cet angle, fort mitigé. Et il se pourrait bien qu'elle ait été plutôt une ère des réformes manquées, laissant les finances publiques des pays riches très vulnérables face à un choc violent frappant l'économie mondiale. Les chiffres ci-dessus n'intègrent pas en effet l'évolution la plus récente, liée à la crise financière. Dès

<sup>2</sup> Définition ici utilisée : entreprises publiques au sens du Répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État, plus le groupe de la Caisse des dépôts.

<sup>3</sup> Rappelons à ce propos que la poste a déjà été privatisée en Allemagne et aux Pays-Bas. Le gouvernement britannique a annoncé le 13 octobre dernier son intention de faire de même au Royaume-Uni.

<sup>4</sup> États-Unis, Japon, Allemagne, Royaume-Uni, France, Italie, Espagne, Canada, Pays-Bas, Belgique : 30 890 milliards de \$ en 2009 (source : statistiques du FMI ; montants exprimés en parité de pouvoir d'achat), soit 53,3 % du total mondial. Leurs produits intérieurs bruts (PIB) sont les plus forts du monde développé avec celui de l'Australie (PIB de 850 milliards de \$ en 2009), pays non pris en compte ici faute de statistiques de finances publiques disponibles et comparables avec celles des autres pays.

<sup>5</sup> Dépenses de l'État, du secteur public local et des administrations de sécurité sociale.

<sup>6</sup> Essentiellement les impôts d'une part, les cotisations sociales obligatoires d'autre part. Ces prélèvements sont la source principale de financement des dépenses publiques, les autres sources étant : le déficit public (couvert par l'endettement) ; le produit des tarifs publics (par exemple, entrées payantes dans les musées, frais de cantines scolaires, etc.) ; les revenus des actifs publics (intérêts des prêts et des placements, dividendes, etc.).

<sup>7</sup> Dette financière nette, c'est-à-dire diminuée des créances financières (prêts ou placements) des administrations publiques. Cet indicateur est plus significatif de l'endettement que la dette brute. À titre d'exemple, pour la France, la dette publique brute à la fin de 2008 s'élevait à 75,7 % du PIB et la dette nette à 44,3 %.

**Tableau 1 Les variations de l'emprise publique dans dix des principaux pays développés (1980-2008)**

En %	Dépenses publiques/PIB			Prélèvements publics/PIB			Dettes publiques nettes/PIB		
	1980	2008	Variation	1980	2008	Variation	1980	2008	Variation
<b>États-Unis</b>	34,3	38,8	+ 4,5	26,4	26,9	+ 0,5	25,4	47,0	+ 21,6
<b>Japon</b>	33,5	37,1	+ 3,6	25,4	27,9**	+ 2,5	15,5	94,9	+ 79,4
<b>Allemagne*</b>	46,9	43,8	- 3,1	37,5	36,4	- 1,1	10,3	45,0	+ 34,7
<b>Royaume-Uni</b>	45,9	47,5	+ 1,6	35,2	35,7	+ 0,5	29,8	32,8	+ 3,-
<b>France</b>	45,7	52,8	+ 7,1	40,2	43,1	+ 2,9	- 4,3	44,3	+ 48,6
<b>Italie</b>	40,7	48,8	+ 8,1	29,7	43,2	+ 13,5	45,6	89,9	+ 44,3
<b>Espagne</b>	33,9	41,1	+ 7,2	22,6	33,0	+ 10,4	6,1***	23,2	+ 17,1
<b>Canada</b>	41,6	39,8	- 1,8	31,-	32,2	+ 1,2	14,5	22,4	+ 7,9
<b>Pays-Bas</b>	55,8	45,9	- 9,9	41,8	37,3**	- 4,5	21,2	25,2	+ 4,0
<b>Belgique</b>	56,0	50,1	- 5,9	41,3	44,3	+ 3,0	50,8	74,0	+ 23,2
<b>Moyenne pondérée****</b>	<b>38,3</b>	<b>41,6</b>	<b>+ 3,3</b>	<b>29,5</b>	<b>31,4</b>	<b>+ 1,9</b>	<b>20,7</b>	<b>52,3</b>	<b>+ 31,6</b>

\* En 1980 : Allemagne de l'Ouest. \*\* Estimation iFRAP. \*\*\* Estimation OCDE. \*\*\*\* Pondération par le montant du PIB de chaque pays en 2009. Source : PLF 2011, rapport économique, social et financier, t. II, tableaux XII.8, XII.9 et XII.10.

2009, le poids des dépenses publiques s'est fortement accru dans les dix pays, avec des progressions allant de 2,7 points de PIB aux États-Unis jusqu'à 5,7 points aux Pays-Bas. En même temps, les recettes publiques fiscales et sociales ont fléchi. Les déficits publics ont donc explosé : ils allaient de 3,3 % (Allemagne) à 11,3 % du PIB (Royaume-Uni) en 2009, soit de 3,3 à 7,1 points de plus qu'en 2008. On s'attend pour 2010 à des déficits du même ordre de grandeur. Un dangereux processus cumulatif risque de s'enclencher, avec des gouvernements n'ayant d'autre politique, à mesure qu'ils se rapprochent du précipice de la faillite, que de faire encore un grand pas en avant...

me-Uni) en 2009, soit de 3,3 à 7,1 points de plus qu'en 2008. On s'attend pour 2010 à des déficits du même ordre de grandeur. Un dangereux processus cumulatif risque de s'enclencher, avec des gouvernements n'ayant d'autre politique, à mesure qu'ils se rapprochent du précipice de la faillite, que de faire encore un grand pas en avant...

## Que veut dire privatiser en France aujourd'hui ?

Pour savoir quelles activités transférer au privé, il faut d'abord savoir à quoi est utilisé aujourd'hui l'argent public. On se rend très vite compte d'une chose : une politique de privatisation ne peut diminuer significativement le poids des dépenses publiques et des impôts que si elle concerne en priorité le « gros morceau » de l'intervention publique : les dépenses sociales.

Cela est particulièrement vrai pour la France, comme le prouvent les chiffres de la répartition fonctionnelle des dépenses publiques, donnés par nos comptes nationaux (tableau 2). Le secteur social, y compris l'éducation, fournit les trois plus gros postes : ils totalisent à eux seuls plus des deux tiers des dépenses publiques en 2008 et plus de 70 % de ces mêmes dépenses, hors intérêts de la dette. Le poids relatif du secteur social a tendance à s'accroître (+ 1,4 point de 2000 à 2008). À l'inverse, les fonctions régaliennes – services publics généraux, défense, justice et sécurité – ne représentaient plus en 2008 que 13,6 % des dépenses publiques françaises, et leur part va diminuant (- 1,6 point entre 2000 et 2008). Le reste des dépenses se répartit entre les intérêts de la dette (5,6 % du total en 2008) et diverses fonctions aux évolutions contrastées. La part des affaires économiques a décliné

de 2000 à 2008, en même temps que se poursuivait le programme des privatisations d'entreprises publiques. La part du poste « loisirs et culture », particulièrement exposé aux dérives clientélistes, a en revanche augmenté de 0,8 point, ce qui est une croissance très rapide pour des dépenses qui ne représentaient guère plus de 2 % du total : on peut légitimement s'étonner du fait que la classe politique, en France, de 2000 à 2008, ait bien mieux traité ces dépenses que celles de la justice et de la sécurité des Français.

Même si elles ne sont pas intouchables, les dépenses publiques régaliennes, par nature, ne constituent pas un gisement important pour des actions de privatisation. Les dépenses économiques, de développement urbain, d'environnement, de loisirs et de culture sont plus sérieusement concernées mais, comme ce ne sont pas celles qui pèsent le plus lourd dans le total, la privatisation d'une partie de ces actions ne peut produire que des effets limités. Restent les dépenses sociales, champ d'intervention privilégié des professionnels de l'intérêt général. Privatiser, c'est donc avant tout aujourd'hui dépolitiser le social. Mais n'est-il pas utopique ou irréaliste d'envisager qu'une telle évolution puisse se produire en France ?

Tableau 2 Dépenses publiques par fonction (France, 2000-2008)

En % du total des dépenses publiques	2000	2008	Variation 2000-2008
Protection sociale	40,0	41,4	+ 1,4
Santé*	13,8	14,9	+ 1,1
Éducation	12,2	11,1	- 1,1
Services publics généraux (hors intérêts de la dette)**	8,9	7,9	- 1,0
Intérêts de la dette	5,8	5,6	- 0,2
Affaires économiques***	6,3	5,3	- 1,0
Logement et développement urbain	3,3	3,6	+ 0,3
Défense	4,0	3,3	- 0,7
Loisirs, culture	2,1	2,9	+ 0,8
Ordre et sûreté publics****	2,3	2,4	+ 0,1
Environnement*****	1,3	1,6	+ 0,3
	100	100	

\* Prestations en nature seulement (les prestations en espèces sont en protection sociale). \*\* Essentiellement : pouvoirs publics nationaux et locaux, services financiers (budget, comptabilité, fiscalité...), affaires étrangères et coopération, DOM-TOM. \*\*\* Agriculture, industrie, énergie, transports, postes, télécommunications, etc. \*\*\*\* Police et gendarmerie, justice, prisons \*\*\*\*\* Déchets, assainissement, espaces protégés, etc.  
Source : Insee, comptes nationaux.

15

## Que valent les arguments anti-privatisation ?

Ceux qui ne veulent pas entendre parler de privatiser ont deux manières d'argumenter : ou bien ils disent que ce n'est pas possible, pour des raisons techniques ou psychologiques ; ou bien ils affirment que cela est dangereux. Ces deux discours sont largement répandus en France. Ils fournissent à la classe politique des justifications commodes de la perpétuation de son pouvoir. Ils sont l'un et l'autre d'une grande fragilité.

### L'emprise des dépenses et des prélèvements publics n'est pas en soi incompressible

Exception faite, dans une certaine mesure, des fonctions régaliennes, il n'existe aucun secteur de l'intervention publique dont les dépenses et le financement ne puissent raisonnablement être privatisés. Dans chaque domaine, le partage entre ce qui est décidé et financé par le pouvoir politique et ce qui relève de mécanismes privés – don ou marché – n'est pas déterminé par des néces-

sités objectives, mais par le hasard historique et la force des habitudes.

Une comparaison, domaine par domaine, de ce qui se fait en France et dans d'autres pays de niveau de développement voisin est éclairante à cet égard. Nous disposons, pour la plupart des pays européens, d'un instrument de mesure certes encore grossier mais qui permet d'utiles rapprochements : la comptabilisation des dépenses publiques par domaine d'action selon une même classification de dix grandes fonctions<sup>8</sup>. Pour chaque fonction, de grandes différences s'observent d'un pays à l'autre : le degré de développement des dépenses publiques dans ces activités n'est pas homogène.

Limitons l'examen à la France et aux seize pays européens dont le niveau de vie se rapproche le plus du nôtre<sup>9</sup> et posons-nous deux questions : quel aurait été en 2008 le niveau des dépenses publiques en France si, pour chaque fonction, le pourcentage des dépenses par rapport au PIB y avait été identi-

<sup>8</sup> Système européen des comptes nationaux développé par Eurostat : dépenses des administrations publiques par fonction (données aujourd'hui disponibles pour les vingt-sept États membres de l'Union européenne, plus l'Islande et la Norvège). Les dix fonctions sont les mêmes que celles utilisées en comptabilité nationale française : services publics généraux (y compris intérêts de la dette) ; défense ; ordre et sécurité publics ; affaires économiques ; environnement ; logement et équipements collectifs ; santé ; loisirs, culture, culte ; éducation ; protection sociale.

<sup>9</sup> Belgique, République Tchèque, Danemark, Allemagne, Grèce, Irlande, Espagne, Italie, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Finlande, Slovaquie, Suède, Royaume-Uni, Norvège. En 2009, si le PIB moyen par habitant était de 100 dans l'Union européenne, les PIB par habitant de ces 16 pays allaient de 79 (Portugal) à 176 (Norvège), la France se situant de son côté au niveau 108.

## Privatiser : l'exemple des HLM britanniques

En Grande-Bretagne, Margaret Thatcher avait mis en place un « droit d'acheter », mesure simple et claire qui donne à tout locataire de logement social le droit de se porter acquéreur du logement qu'il habite. Les locataires ont bénéficié de rabais substantiels et 1,7 million de familles en ont profité, le taux de propriétaires passant de 55 à 70 % en vingt ans. Mais pour améliorer la gestion, encore insuffisante des 4,3 millions de logements sociaux encore détenus par le secteur public, un second

plan a été mis en place où l'État accorde à des associations ou fondations privées des subventions pour qu'elles rachètent ces logements, les remettent à niveau et les gèrent en respectant des critères bien définis. Tony Blair et les Travaillistes ont poursuivi et amplifié ce programme. En France, le seul moyen de résoudre la crise du logement est de remettre en cause les avantages acquis par le secteur HLM et de transférer les aides sur les locataires, quelle que soit la nature du bailleur.



que à celui constaté, au sein du groupe des quinze autres pays, dans le « pays médian »<sup>10</sup> ? Quel aurait été ce niveau si, pour chaque fonction, la France avait ramené ses dépenses publiques au niveau du deuxième pays le moins dépensier ?

Dans de telles hypothèses, le niveau global des dépenses publiques françaises aurait été ramené, selon le cas, à 47,2 % et à 35,7 % du PIB, soit 5,5 points et 17 points de moins que le chiffre réel de 2008. Naturellement, des données objectives doivent être prises en compte pour expliquer les variations constatées pour certaines fonctions. Une dette publique plus lourde, ainsi, oblige à payer plus d'intérêts de la dette, ce qui contribue à gonfler le poste des dépenses de services publics généraux. Les dépenses d'éducation, publiques ou privées, sont mécaniquement plus fortes dans les pays, dont la France fait partie, où le poids démographique des jeunes est plus important. Les dépenses de santé, à l'inverse, sont plus élevées là où il y a le plus de personnes âgées. Mais de tels éléments n'infirmement pas la conclusion qu'il existe dans notre pays, au vu de ce qui s'observe chez nos voisins européens, une marge substantielle de réduction de l'emprise publique dans bien des domaines.

### Pourquoi la France a-t-elle plus de dépenses publiques ?

La France n'est pas partout dans le peloton de tête des champions de la dépense publique. Celle-ci est plus faible que dans la plupart des autres pays pour la justice et la sécurité : 1,2 % du PIB contre 1,7 % dans le pays européen médian. Cette fonction réga-

lienne, peu privatisable, est donc relativement sous-dotée par notre classe politique alors que d'autres fonctions, qui pourraient plus largement dépendre de la sphère privée, ont droit à bien plus d'argent public : un constat qui n'incite pas à penser qu'il y ait en France de grandes marges d'économies en ce domaine. La dépense publique française est aussi moins forte que dans les seize autres pays en ce qui concerne les interventions économiques. On ne voit pas ce que les Français y ont perdu, bien au contraire ; mais on constate aussi qu'il reste à notre pays moins de chemin à faire que les autres pour alléger le coût de ces interventions.

Des marges plus substantielles de réduction des dépenses publiques françaises apparaissent en revanche dès que l'on considère les autres fonctions non régaliennes. La comparaison de la France et de nombre de ses voisins moins gourmands en dépenses publiques suscite alors la perplexité. La protection de l'environnement est-elle mieux assurée, les logements et les équipements collectifs sont-ils de meilleure qualité en France qu'en Allemagne ou en Suède ? Les Français sont-ils mieux soignés que les Finlandais ? Sont-ils mieux lotis que les Allemands et les Britanniques pour la culture et les loisirs ?

Pour les postes de dépenses sociales, une cause importante de ces disparités est la relative faiblesse, en France, de la part non financée par la dépense publique, c'est-à-dire la faiblesse de la privatisation. Dans bon nombre de pays du monde développé, le financement privé tient une bien plus grande place qu'en France pour satis-

Tableau 3 Marges de diminution des dépenses publiques en France : une comparaison avec seize pays d'Europe

Fonctions	Dépenses publiques réelles (2008, en % du PIB)	Dépenses publiques potentielles, en % du PIB			
		Si la France s'était située au niveau du pays médian		Si la France s'était située au niveau du 2 <sup>e</sup> pays le moins dépensier	
		Pays de référence	Dépenses	Pays de référence	Dépenses
Services publics généraux	7,1	Finlande	6,6	Norvège	4,3
Défense	1,8	Italie, Portugal, Slovaquie	1,4	Allemagne, Espagne, Autriche	1,1
Ordre et sécurité publics	1,2	Belgique	1,7	Danemark	1,0
Affaires économiques	2,8	Pays-Bas, Autriche	4,9	Allemagne	3,5
Environnement	0,9	Belgique, Norvège, Allemagne, Grèce	0,6	Suède, Autriche	0,4
Logement, équipements collectifs	1,9	Allemagne, Suède, Italie	0,7	Belgique	0,3
Santé	7,8	Italie, Finlande	7,1	Espagne, Slovaquie	6,1
Loisirs, culture	1,5	Norvège, Finlande, Royaume-Uni	1,1	Allemagne, Irlande	0,7
Éducation	5,9	Irlande, Autriche	5,3	Italie, Espagne	4,6
Protection sociale	21,8	Belgique	17,8	Irlande	13,7
<b>TOTAL</b>	<b>52,7</b>		<b>47,2</b>		<b>35,7</b>

Source : calculs effectués à partir des données d'Eurostat (système européen des comptes nationaux).

<sup>10</sup> Le pays médian est, par définition, celui qui se situe au milieu du groupe : ce pays est ici, par convention, tel que sept pays ont un niveau de dépenses publiques, exprimé en % du PIB, plus élevé, et huit autres un niveau plus faible.

**Tableau 4 Part du financement privé de certaines dépenses sociales en France et dans quelques autres pays de niveau de développement comparable**

	France	Europe	Hors d'Europe
<b>Santé</b> (source : OMS*, données statistiques 2007)	21 %	Suisse 41 %, Grèce 40 %, Portugal 29 %, Espagne 28 %, Belgique 26 %, Finlande 25 %, Autriche 24 %	États-Unis 55 %, Australie 32 %, Canada 30 %
<b>Éducation</b> (source : OCDE**, année 2006)	7 %	Allemagne 15 %, Pays-Bas 14 %, Royaume-Uni 12 %, Espagne 10 %	Japon 34 %, États-Unis 32 %, Australie 28 %, Canada 26 %, Nouvelle-Zélande 21 %
<b>Systèmes de retraite</b> (source : OCDE, année 2005)	Epsilon	Suisse 45 %, Pays-Bas 44 %, Danemark 43 %, Royaume-Uni 35 %, Belgique 27 %, Suède 15 %	Australie 55 %, Canada 39 %, Nouvelle-Zélande 25 %

\* Organisation mondiale de la santé. \*\* Organisation de coopération et de développement économique.

faire les besoins d'éducation et de santé ou pour alimenter le revenu des retraités : le tableau 4 en fournit quelques exemples non exhaustifs. Si on se limite au groupe des onze pays développés économiquement les plus puissants<sup>11</sup>, le particularisme français est évident : la part du financement privé de ces trois catégories de dépenses sociales est plus élevée partout ailleurs, à de rares exceptions près (Japon, Royaume-Uni et Pays-Bas pour la santé, Italie et Belgique pour l'éducation).

La timidité française pour privatiser plus largement la dépense sociale ne s'explique donc nullement par on ne sait quelle impossibilité naturelle propre à ce type de dépense. C'est en réalité une attitude très minoritaire au sein des grands pays développés. Une attitude qui rappelle celle qui fut trop longtemps répandue en France à propos de la privatisation dans le secteur économique.

### Privatiser une activité, ce n'est pas entraver son développement

S'il est donc tout à fait possible de faire prendre en charge par le privé une part substantielle des dépenses non régaliennes, puisque cela se voit partout dans le monde développé, cette voie, nous dit-on encore, serait dangereuse. Un premier argument nous invite à la refuser parce que les moyens financiers privés ne seraient pas suffisants pour remplacer la manne publique, ce qui engendrerait la pénurie.

Cet argument, s'il était fondé, conduirait tout aussi bien à redouter la privatisation des entreprises publiques alors que, comme le montrent surabondamment les exemples historiques, c'est au contraire l'économie étatisée qui échoue à satisfaire correctement les besoins et qui rationne production et consommation. Dans le secteur social, en tout cas, la thèse du sous-financement des activités privatisées n'est pas démontrée. Pour la santé, ainsi, les États-Unis, pays le plus largement « privatisé », sont aussi le pays où la part des dépenses totales, privées et publiques, dans le PIB est la plus forte. En Suisse, deuxième pays le plus dépensier, *ex aequo* avec la France (11 % du PIB), la part privatisée est deux fois plus importante que chez nous. Et de 2000 à 2007, selon les statistiques de l'OMS, la part des dépenses de santé a augmenté de façon particulièrement dynamique dans trois pays – les États-Unis, la Grèce, le Canada – où les taux de privatisation de ces dépenses atteignent respectivement 55 %, 40 % et 30 %.

### Privatiser, ce n'est pas forcément livrer l'intérêt général aux puissances d'argent

Le service d'intérêt général, nous explique-t-on aussi, ne fait pas bon ménage avec le secteur privé, parce que la loi du privé est celle du profit. C'est oublier en premier lieu que le jeu des intérêts politiques, qui régit les activités publiques, n'a souvent que peu de choses à voir avec le sacro-saint « intérêt

<sup>11</sup> Dans l'ordre de poids décroissant : États-Unis, Japon, Allemagne, Royaume-Uni, France, Italie, Espagne, Canada, Australie, Pays-Bas, Belgique (55 % du PIB mondial en 2009).

## Privatiser : l'exemple du secteur privé non-lucratif

Le *National Trust* britannique, fondé en 1895 avec pour objet de « promouvoir la préservation permanente, pour le bénéfice de la nation, des terres et des habitations d'intérêt historique ou de grande beauté », figure parmi les plus grandes organisations de conservation en Europe. C'est une organisation indépendante du gouvernement qui ne reçoit ni subvention ni donation publique pour son activité. Les responsabilités du *National Trust* sont pour partie similaires à celles du Conservatoire du littoral ou du Centre des monuments nationaux (CMN) qui, chez nous, sont des structures publiques. Le *National Trust* protège 1 141 km de

côtes, 254 000 hectares de terrains (« d'une incroyable beauté »), plus de 350 demeures historiques, parcs et jardins, monuments et réserves naturelles. Il compte sur le soutien de ses 3,6 millions de membres, des 55 000 bénévoles et des 15 millions de visiteurs, sans compter les mécènes, les partenaires, etc. En 2008, le *National Trust* est parvenu à dégager 423 millions de £ de ressources. Une gestion financière opposée au modèle des deux établissements français qui pourraient passer la main à des acteurs privés et locaux. Mais cette vision s'oppose au dogme français du monopole de l'État sur l'intérêt général.

général », expression vague qui masque aisément des motivations bien moins glorieuses : accroître son influence, son pouvoir ou sa renommée ; octroyer des places ou des subsides à ses amis ; jouir d'une bonne sinécure sans trop se fatiguer.

C'est aussi oublier que le secteur privé non-lucratif, fondé sur le don, combine l'absence de contrainte

– ce qui l'oppose à la sphère politique – et l'absence d'intérêt pécuniaire – ce qui l'oppose à l'échange. La santé, la protection sociale, l'éducation, les loisirs et la culture offrent en France de multiples potentiels de développement pour ce mode de gestion des activités humaines qui fut, on l'oublie trop souvent, la forme première de l'action éducative

## Privatisation : s'inspirer des **deux révolutions** britanniques ?

Lorsque l'on pense aux privatisations et à la réduction du périmètre du secteur public, c'est forcément l'exemple britannique qui vient à l'esprit. Les gouvernements britanniques, conservateurs notamment, ont pris une longueur d'avance sur ce sujet, au point que nous puissions dire qu'en matière de gestion publique, la France a deux révolutions de retard !

### « *New Public Management* »

À l'arrivée au pouvoir en 1979 de Margaret Thatcher, la Grande-Bretagne est l'enfant malade de l'Europe : chômage, inflation, recul de l'investissement... En 1980, le PIB britannique est inférieur de 30 % au PIB français. Au programme de la thérapie que le pays va suivre : privatisation, libéralisation et nouvelle gestion publique.

Concernant les entreprises publiques, un grand nombre va quitter le giron de l'État. Ce mouvement qui concerne l'industrie, les télécommunications, les transports, l'électricité ou les banques va se traduire par une chute de l'emploi dans les entreprises publiques (« *public corporations* ») passant entre 1978 et 1999 de 2,2 millions à 419 milliers d'emplois au profit du secteur privé. C'est d'ailleurs une voie que l'actuel gouvernement Cameron veut poursuivre avec la privatisation envisagée de Royal Mail, la poste britannique. Comme La Poste en France, Royal Mail assure à la fois les services de distribution du courrier et des services bancaires et financiers. Les branches collecte et distribution de courrier et de colis devraient être privatisées, pour faire face au déclin de leur marché. La branche services postaux et financiers devrait rester publique, mais l'objectif du gouvernement à travers ce projet de loi est clairement d'alléger le poids sur les contribuables, notamment concernant les pensions, et redresser la compétitivité de l'entreprise. Le mouvement de privatisation des années 1980 a aussi permis de créer de nouveaux emplois. Ainsi, la libéralisation des activités financières a permis à la City de s'imposer comme la place financière majeure dans le monde. C'est aussi vrai dans le secteur des transports où British Airways, privatisée en 1987, a transformé ce transporteur aérien déficitaire en l'une des meilleures compagnies aériennes au monde en une dizaine d'années. C'est un phénomène que l'on a pu mesurer également en France, où l'emploi dans les télévisions et radios a bondi dès lors que le secteur s'est débarrassé du monopole public et où de nouveaux opérateurs ont contribué à multi-

plier l'offre. Les effets budgétaires de cette première étape de privatisation britannique ont été importants, permettant de réduire les subventions aux secteurs concernés.

### Les agences pour une meilleure performance des services publics

Parallèlement à ce programme de privatisation des entreprises publiques, le plan « *Next Steps* » a été l'autre pilier de la révolution thatchérienne. Ce programme avait pour objet de séparer les entités administratives en charge des fonctions de service public, de l'élaboration des politiques, de leur contrôle et de leur évaluation. Cela s'est traduit par l'émergence de nombreuses agences et a permis un meilleur contrôle de la dépense publique, grâce à une plus grande transparence budgétaire et un suivi des performances. Cette nouvelle gestion publique a mis en application au secteur public les méthodes de gestion issues du secteur privé. Les « principes de marché » ont été introduits dans la gestion des affaires publiques : comptabilité privée, autonomie de gestion, gestion par objectifs.

Chaque agence a été placée sous la direction d'un *chief executive*, personnellement responsable de la performance de l'agence. Les agences ont obtenu la gestion directe de leur personnel, ce qui a permis une baisse de leurs effectifs. De plus, la pratique de l'évaluation a renforcé ce mouvement : les agences ont fait l'objet d'audits réguliers afin de mesurer l'efficacité de leurs missions et l'intérêt de maintenir leurs activités dans le secteur public.

Cette révolution administrative a trouvé un écho dans les années 1990 avec l'administration Clinton et le modèle de l'administration entrepreneuriale développé par des spécialistes du management avec des principes simples comme faire faire, responsabiliser les citoyens, évaluer, décentraliser, s'appuyer sur le marché, etc.

### Un recours systématique à la mise en concurrence

Enfin, une dernière transformation est apparue à partir de 1988 avec la pratique du « *Compulsory Competitive Tendering* » qui consiste à mettre systématiquement en concurrence les services publics locaux et les sociétés privées dans le cadre d'appels d'offres. Même si la pratique



et sociale. Une culture financée par une myriade de mécènes privés ne serait-elle pas mieux préservée des combines et du copinage que celle mise en place par M. Jack Lang ? Une Université financée

par toutes sortes de fondations privées ne serait-elle pas plus pluraliste – et donc plus libre – et à la fois plus ouverte sur la société – et donc plus utile – que celle issue de mai 1968<sup>12</sup> ?

<sup>12</sup> La mort de Benoît Mandelbrot, le 14 octobre dernier, donne l'occasion de se souvenir du rôle joué par le financement privé dans la carrière de ce scientifique français hors du commun, menée grâce à la liberté dont il jouissait chez IBM, qui le rémunéra pendant plusieurs dizaines d'années, et à l'université américaine de Yale, riche des dons de ses généreux mécènes.

a été stoppée avec le gouvernement Blair, ce système a eu des effets à long terme sur les prestations des services publics locaux qui ont été obligés de développer leur pratique du « benchmarking », même pour des services proposés dans le cadre de régies internes. Là aussi, le statut des agents a eu un effet important. Les agents travaillant dans l'administration locale sont désormais engagés sur une base contractuelle de droit privé sans statut particulier sauf l'obligation pour les employeurs locaux d'assurer certaines prestations particulières dans le cadre d'une convention collective. C'est dans ce cadre plus souple que travaillent la majorité des agents du secteur public anglais, particulièrement depuis le transfert des personnels en charge de l'éducation.

Ces différentes évolutions, même si elles constituent des privatisations faibles dans le sens qu'elles ne remettent pas en cause fondamentalement les domaines de politiques publiques, ont été source d'une plus grande efficacité dans la réalisation de celles-ci : les dépenses publiques sont passées de 49 % du PIB en 1981 à 39 % en 2001 et l'emploi public a reculé de plus de 7 millions en 1981 à 4,9 millions en 1999. Avec l'arrivée des Travailleurs, l'emploi public est reparti à la hausse mais, entre-temps les agences, les privatisations et le transfert aux administrations locales avaient modifié le profil des emplois dans ce secteur, majoritairement gérés sous droit privé. Au final, cette première révolution a permis de faire décoller l'emploi marchand, qui est passé de 19 à 23 millions d'emplois entre 1971 et 1998.

## La France n'a pas achevé sa première révolution

La France a elle aussi mis en œuvre un certain nombre de transformations dans le sens britannique, mais avec beaucoup de retard. Rappelons-nous qu'à l'époque, la France qui venait d'élire François Mitterrand, appliquait le programme commun : nationalisations, embauche dans le secteur public, retraite à 60 ans, etc. Si des privatisations ont été mises en œuvre par la suite, elles ont contribué à dégonfler un secteur public qui avait démesurément enflé. La concurrence a également été introduite en France, mais de façon plus tardive et modérée : activités financières, aérien, télécommunications, mais rien n'a changé du côté du rail, de la poste ou de la santé.

Le statut des employés de ces secteurs a été un gros vec-

teur de blocage : dans l'aérien, la mue d'Air France ne s'est faite qu'au prix de déficits extraordinaires, France Telecom continue de gérer des fonctionnaires, EDF tente d'imposer aux nouvelles entreprises son statut... Bref, le problème n'est pas réglé. Parallèlement, l'État et les collectivités ont considérablement étendu leur domaine d'intervention dans le social et l'économie. Les dépenses publiques sont passées de 45,7 % en 1980 à 56 % en 2009. La France n'a donc pas terminé sa première révolution ! Difficile dans ces conditions d'envisager la suivante...

## « Big society » et « No big government »

Car c'est une nouvelle transformation que le Royaume-Uni s'appête à entamer. Trente ans après la première, le gouvernement sorti des urnes au printemps 2010 a décidé de passer aux privatisations fortes cette fois, c'est-à-dire à la remise en cause même d'interventions publiques. Il s'agit autant de redresser les comptes publics minés par la crise économique que de proposer aux Britanniques un nouveau pacte social. La deuxième révolution conservatrice qui s'opère est certainement encore plus audacieuse que la première. Cette réforme paraît inimaginable de ce côté de la Manche.

Avec 186 milliards d'euros de déficit aujourd'hui (11,2 % du PIB), la situation est intenable pour les finances publiques. D'où un programme de mesures drastiques : 490 000 postes de fonctionnaires supprimés, 15 milliards de dépenses sociales coupées. Les impôts supplémentaires sont évalués à hauteur de 29 milliards. Mais l'effort britannique va porter plus sur la dépense (81 milliards de £ d'économies) que sur le volet fiscal. Et le gouvernement taille largement dans les budgets : Éducation (11 % d'économies sur les crédits), Collectivités locales (36 % d'économies), Transports (15 % d'économies). Les « ministères régaliens » *stricto sensu* participent également à l'effort : Défense, Justice, Finances, Police, Affaires étrangères, tous ces ministères voient leurs budgets diminuer.

Les opérateurs publics anglais enfin vont subir des coupes claires : le chancelier de l'Échiquier George Osborne prévoit d'en supprimer 192, d'en fusionner 118 et d'en réformer substantiellement 171, ce qui ne devrait en laisser subsister *in fine* que 648 et permettre de dégager une économie de 513 millions de £ dès la première année...

(●●● suite page 20)

(suite de la page 19 ●●●)

Les coupes concernent les dépenses courantes et l'investissement. Enfin, même dans les budgets conservés en hausse – Santé, Travail et Pensions – des réformes et des réallocations sont attendues. Ainsi, un plan d'optimisation des dépenses de santé de 20 milliards de £ est prévu.

## Une réforme sociale : des mesures chocs

Le budget du ministère du Travail et des Pensions prévoit aussi des mesures en profondeur : l'âge de la retraite à 65 ans est programmé pour 2018, avec 6 ans d'avance sur le calendrier initial et devrait atteindre 66 ans en 2020 avec objectif de dégager 5 milliards de livres d'économies par an. S'y ajoutent des mesures de renforcement des cotisations : retraites des salariés (1,8 milliard £), suppression des allocations familiales pour les contribuables les plus fortunés (2,5 milliards £), 18 milliards d'économies sur les dépenses sociales, réduction des crédits d'impôts sur les aides au retour à l'emploi (200 000 bénéficiaires concernés), réduction de 10 % des crédits d'impôts sociaux sur les taxes locales (*Council tax benefits*) et plafonnement des allocations par contribuable à 500 £/semaine (soit 26 000 £/an).

Cette thérapie de choc va au-delà du plan de rigueur et repose sur un nouveau modèle de gestion publique et un nouveau pacte social, concept de « *Big Society* » que le parti conservateur a exposé à l'occasion de la campagne. Son objectif est le suivant : « *Put more power and opportunity into people's hands* », ce qui signifie « *donner plus de pouvoir et d'opportunités au peuple* ».

Ce programme inspire des réformes en trois temps : réforme du secteur public afin de consolider les comptes publics, accroître la décentralisation administrative de façon à conférer aux organismes locaux plus de pouvoirs et d'initiatives et, enfin, libérer les énergies de la société civile au travers d'un encouragement au bénévolat, aux initiatives de quartier et au développement du tiers secteur (au travers des fondations et du tissu associatif).

## Une prise en charge directe par les solidarités privées

Le projet s'articule en réalité autour d'une politique de décentralisation plus poussée ainsi qu'un renforcement important de la démocratie directe locale et la prise en charge par la société civile de fonctions aujourd'hui dévolues aux organismes gouvernementaux dans des domaines aussi variés que l'aménagement du territoire, la définition locale de la politique pénale, l'éducation et la santé. Ce mouvement se concrétise par la recherche, chaque fois que possible, d'une prise en charge directe des services concernés par les solidarités privées locales et le tiers secteur.

Il faut dire que, dans le même temps, les budgets afférents seront sévèrement réduits. La montée en puissance du tiers secteur sera soutenue par la création d'une *Big Society Bank*, financée par le transfert des actifs « en déshérence » issus des banques. Il s'agit là de privatisations qui vont s'appuyer

notamment sur le rôle important des fondations (« *charities* ») très nombreuses en Grande-Bretagne et qui bénéficient de nombreux avantages fiscaux pour inciter les particuliers et les entreprises à y investir en dons et en legs. Il existe 160 000 *charities* qui emploient 563 000 salariés dont les revenus annuels sont de 52 milliards de livres. Elles sont actives dans les domaines caritatifs et culturels, mais aussi dans le domaine de l'éducation ou de la santé. Des exemples qui pourraient inspirer nos politiques nationales.

## Un nouveau pacte social

Mais c'est dans le domaine de l'État-providence que le projet paraît le plus ambitieux. Faisant le constat que le budget des dépenses de redistribution représente un tiers des dépenses de l'État, les conservateurs n'ont pas cherché à écarter le sujet : réduire le déficit obligeait à s'attaquer aux dépenses sociales. Mieux, le chancelier de l'Échiquier, George Osborne, indiquait dans une interview\* que « *5 millions de Britanniques vivent d'aides d'État. Même quand la conjoncture est bonne. Ceux qui ne peuvent pas travailler, nous les soutiendrons. Mais pour ceux qui pensent que ce style de vie est un choix possible, cette option est terminée. (...) Une perte de contrôle des finances publiques est ce qui punit le plus les pauvres.* » Une partie de la solution passera par un plan de lutte contre la fraude. Mais le plus gros de l'effort viendra du plafonnement des prestations sociales au niveau du revenu moyen des ménages au travail, l'idée étant de récompenser le travail. On est loin du système de prestations sociales à la française caractérisées par leur foisonnement. Là aussi, l'idée est que le secteur caritatif puisse prendre le relais si besoin.

## Développer une logique d'assurance privée

Enfin, un domaine qui va se développer est la logique assurantielle. Avec le plan Cameron qui prévoit de plafonner le montant des prestations sociales, on verra se développer le recours de chacun selon ses propres choix à la souscription d'assurances privées pour gérer certains risques. C'est particulièrement vrai dans le domaine de la santé où des employeurs participent déjà au financement de mutuelles qui permettent d'accéder à des filières de soins alternatives au NHS. Cela pourrait se développer encore plus dans le domaine de la prévoyance. Dans ce domaine, la France ne doit pas se voiler la face et admettre que c'est déjà le cas avec nos nombreuses mutuelles. Mais revoir le périmètre de prise en charge d'un certain nombre de prestations sociales, en définissant un minimum, sorte de filet de sécurité, au-delà duquel chacun est libre de choisir la protection de son choix, est certainement un grand pas auquel les Français refusent de réfléchir. C'est pourtant un vrai défi qui se pose à nous avec l'explosion de nos dépenses de sécurité sociale passées entre 1980 et 2009 de 20 à 26 % du PIB.

\* *Les Échos*, interview du 16 septembre 2010, George Osborne : « *Vivre aux dépens de l'État n'est plus une option possible* ».

## Quelques pistes pour mener la privatisation

Que faire pour que, demain, des privatisations fortes puissent se développer en France ? La description des actions possibles dépasse de loin le cadre d'un simple article. Bornons-nous à évoquer ici quelques grands chantiers.

■ Le premier d'entre eux est celui de la création des conditions favorables à une telle évolution. Pour permettre la privatisation, il faudra briser la logique du jeu politique. Et tout d'abord, déprofessionnaliser la politique, la rendre moins sensible à l'emprise partisane et à celle des groupes de pression : ce qui implique une révision du statut des élus et des conditions d'exercice, de durée et de cumul de leurs mandats. Ensuite, remettre en question le monopole de la classe politique : ce qui implique d'introduire une vraie complémentarité et une vraie concurrence entre démocratie représentative et démocratie directe. Le référendum dit d'initiative populaire, notamment au niveau local, est le meilleur outil qui soit pour faire entendre la voix des contribuables face aux innombrables « lobbies » de la dépense publique.

■ Le deuxième chantier est celui de la substitution du don à l'impôt là où cela est possible. C'est la loi fiscale elle-même qui doit y conduire en exonérant de la façon la plus large les dons des entreprises et des particuliers aux actions sociales et culturelles, tant pour les prélèvements sur le revenu que pour les impôts sur le patrimoine. Les subventions publiques au sport et à la culture, le financement de l'enseignement supérieur, celui de l'apprentissage et de la formation professionnelle, celui du logement pourraient notamment relever de cette nouvelle logique, qui impliquerait la disparition de prélèvements obligatoires spécifiques tels que la taxe d'apprentissage, les participations des employeurs à la formation professionnelle et à l'effort de construction.

■ Un troisième chantier est celui de la redéfinition du partage entre l'assurance obligatoire (à financer par des prélèvements publics) et l'assurance facultative (auto-assurance ou assurance privée) dans la couverture des risques sociaux. L'idée centrale est ici de mieux cibler la part publique sur deux objectifs : la couverture des vrais risques (événements rares et/ou aux conséquences financières lourdes) et la garantie de revenus minimaux à tous les âges. Les cotisations et prélèvements obligatoires seraient réduits à due concurrence des transferts à l'assurance facultative. Une fois ces transferts faits, il en résulterait entre autres choses un immense avantage : des sujets aujourd'hui entièrement dominés par le jeu des intérêts politiques, comme celui des retraites, seraient ramenés à de plus justes proportions.

■ Reste un quatrième et vaste travail de réexamen du bien-fondé et du niveau quantitatif des autres dépenses publiques. C'est sans doute le plus long à mener. Il conduira à poser des questions inconvenantes : la France a-t-elle vraiment besoin de cinq niveaux d'administration interne – État, région, département, communauté d'agglomération ou de communes, commune ? D'un système de redistribution européen de fonds communautaires ? Notre réseau diplomatique n'est-il pas surdimensionné ? Pourquoi faudrait-il des radios ou télévisions publiques ? À quoi cela sert-il de subventionner les éoliennes ? Pourquoi plus de la moitié de la population devrait-elle être éligible aux logements HLM ? De telles questions, et bien d'autres encore, sont difficiles, mais leur enjeu est essentiel pour chaque contribuable français : de la réponse à ces questions dépend le niveau des ressources qu'il pourra librement consacrer à lui-même, à sa famille ou à aider son prochain. C'est aussi cela, la privatisation.