

## *Chapitre II*

# **Assainissement budgétaire : la nécessité de fonder les décisions sur des données probantes**

## Introduction

Au cours des trois dernières années, les pouvoirs publics ont pris des mesures décisives tant au niveau national qu'international pour éviter un effondrement du système économique et financier mondial. Les autorités ont entendu l'appel à l'action qui leur a été lancé, cependant leur mission est loin d'être terminée. Outre des politiques visant à créer des emplois, à favoriser le développement économique, à améliorer l'équité, à réduire les inégalités et à restaurer la confiance, nombre de gouvernements vont devoir aussi introduire de nouvelles réformes pour remédier à la hausse de l'endettement public résultant de la crise.

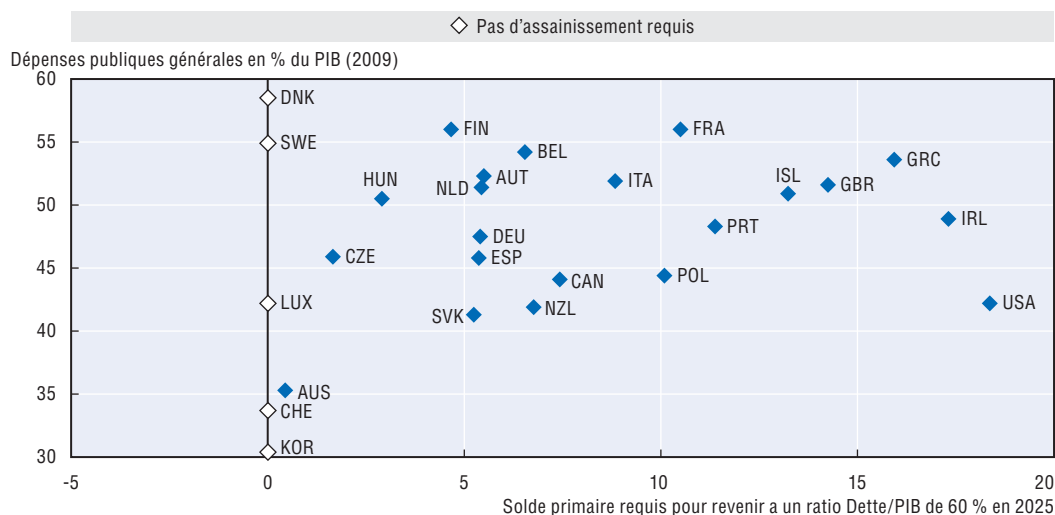
L'assainissement budgétaire est devenu la pierre angulaire du débat politique actuel au sein des pays de l'OCDE. La viabilité du *statu quo* est remise en cause par la montée des niveaux d'endettement, et, selon l'opinion dominante, un assainissement des finances publiques s'impose pour ne pas compromettre la croissance future. Il convient cependant de noter que l'assainissement budgétaire n'est pas une mesure politique en soi, mais un outil stratégique qui permet de s'attaquer à des problèmes et à des déséquilibres sous-jacents, existant dans des secteurs bien précis comme la protection sociale, les retraites, la santé ou l'éducation.

L'assainissement budgétaire est au cœur des discussions et débats des responsables politiques de l'OCDE. Plusieurs gouvernements ont annoncé des plans en la matière et il paraît important de commencer à en évaluer la qualité. En s'appuyant sur le rapport récent *Redresser les finances publiques* (OCDE, 2011b) et sur les données publiées dans *Panorama des administrations publiques 2011*, ce chapitre offre un regard critique sur les mesures d'assainissement annoncées afin de déterminer si elles seront suffisantes, tout en essayant de faire le point sur les risques encourus et les opportunités manquées. En recensant les mesures efficaces ou non, ce *Panorama des administrations publiques 2011* permet d'identifier les bonnes pratiques et peut aider les administrations publiques à comprendre comment renforcer leurs actions et améliorer la mise en œuvre des politiques. La comparaison des performances internationales et la collecte de données sur les pratiques et les procédures de gestion publique sont relativement récentes et encore en pleine évolution ; l'OCDE travaille avec les pays membres pour élargir ce corpus.

## La plupart des pays de l'OCDE prévoient des réformes pour assainir leurs finances


### ***L'assainissement budgétaire est nécessaire pour atteindre des niveaux d'endettement viables***

Les mesures gouvernementales prises pour sauver le secteur financier, relancer l'économie et fournir un filet de sécurité aux travailleurs et aux chômeurs ont permis d'éviter une débâcle mondiale majeure. Toutefois, celles-ci s'étant accompagnées d'une forte baisse des recettes, les États se retrouvent aujourd'hui avec des déficits majeurs. Pendant les années de croissance, de nombreux pays de l'OCDE avaient laissé courir leurs déficits structurels et la crise n'a fait qu'aggraver les déséquilibres des finances publiques

Graphique II.1. **Les besoins d'assainissement budgétaire n'ont rien à voir avec la taille de l'État**

Note : Données non disponibles pour le Chili, l'Estonie, Israël, le Mexique, la Slovaquie et la Turquie. Les données relatives aux dépenses publiques d'Australie et de Nouvelle-Zélande datent de 2008. Les données relatives au Japon et à la Norvège ne figurent pas dans le graphique.

Sources : *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 89, mai 2011 et *Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572520>

existants. Le déficit moyen dans la zone de l'OCDE a été de 5.6 % en 2010, contre 1.3 % en 2007 (indicateur 12). Ces déficits, conjugués à une croissance économique faible, ont entraîné dans de nombreux pays une augmentation sensible de l'endettement public. En moyenne, la dette des États membres de l'OCDE s'élevait à 74.2 % du PIB en 2010, contre 55.6 % en 2007 (indicateur 13).

Du fait de leur dette, certains pays se sont retrouvés confrontés à un risque d'insolvabilité budgétaire qui a fait monter en flèche les taux d'intérêt de leurs obligations souveraines et a conduit les agences de notation à revoir à la baisse leur note de crédit. Des niveaux d'endettement élevés peuvent avoir des conséquences négatives à long terme quand les recettes servent à couvrir le service de la dette publique plutôt qu'à financer des politiques et des programmes destinés à créer de la valeur économique et sociale. La remontée des taux d'intérêt résultant de l'accroissement de la dette peut également freiner la croissance économique future, rendre les finances publiques plus vulnérables aux changements de sentiment des marchés et évincer les investissements privés au point de ne plus laisser aux pouvoirs publics la marge de manœuvre budgétaire suffisante pour faire face à d'autres ralentissements économiques. Cela signifie également que les générations futures devront payer pour les programmes et les avantages sociaux actuels.

Les projections de l'OCDE montrent que dans de nombreux pays membres, les stabilisateurs automatiques qui entreront en action quand la croissance redémarrera (comme l'augmentation des recettes et la réduction des dépenses d'assurance chômage, par exemple) ne seront pas suffisants pour réduire les déficits ou endiguer la croissance de la dette en pourcentage du PIB. Les indicateurs de viabilité budgétaire développés par l'OCDE indiquent que les États devront améliorer leur solde budgétaire de 3.6 % du PIB potentiel en moyenne au cours des 16 prochaines années pour pouvoir juste stabiliser leur ratio d'endettement en 2026 (indicateur 15). Il leur faudra dégager des excédents publics bien plus élevés encore pour revenir à des taux d'endettement en pourcentage du PIB comparables à ceux d'avant la crise. Mais pour renouer avec la rigueur budgétaire et

assainir les finances publiques, les pouvoirs publics seront obligés de prendre des décisions difficiles sur le plan politique.

### ***L'assainissement budgétaire suppose une entente sur les fonctions de l'État***

L'ampleur des besoins d'assainissement budgétaire dépend de la capacité de chaque État à équilibrer ses recettes et ses dépenses et non de la taille économique de l'État en question. Par exemple, en Belgique (où les dépenses de l'État atteignaient 54.2 % du PIB en 2009) et en Nouvelle-Zélande (où ces mêmes dépenses représentaient 41.9 % du PIB en 2008), les besoins d'assainissement budgétaire sont les mêmes.

La nécessité d'assainir les finances publiques a déclenché un débat public sur le rôle de l'État dans la société et l'économie. Pour amortir les effets de la crise économique et financière, les pouvoirs publics ont pris des mesures qui ont d'abord été applaudies avant d'être clouées au pilori dans de nombreux pays, en raison de la dégradation de la dette publique qu'ils ont entraînée. Dans la zone de l'OCDE, des voix se font entendre pour appeler à l'assainissement des finances publiques et à l'éradication de toutes les sources de gaspillage et d'inefficience. Alors que le chômage a augmenté dans de nombreux pays, la relative stabilité de l'emploi et des salaires dans la fonction publique est de plus en plus attaquée. Pourtant, les citoyens de nombreux pays font également entendre une demande croissante pour des services publics plus nombreux et de meilleure qualité. Il est donc évident qu'avant de pouvoir assainir les finances publiques de manière durable, les pouvoirs publics, les citoyens et les entreprises doivent se mettre d'accord sur trois questions essentielles : Quels services l'administration doit-elle fournir ? À qui ? Et comment les usagers paieront-ils pour ces services ?

## **Capacité des gouvernements à réformer sous la pression**

### ***Les réformes fondées sur des données probantes sont plus durables***

Les efforts d'assainissement budgétaire exigent de redéfinir le rôle des pouvoirs publics dans la société. Autrement dit, il convient de se demander si les biens et services publics répondent à un réel besoin, et si ce besoin doit être satisfait directement, indirectement ou pas du tout par les pouvoirs publics. Pour répondre à ces questions, il faut des données et des informations probantes qui leur permettront ainsi de mesurer les effets, les coûts et les avantages de leurs décisions. Ces données probantes peuvent être recueillies en privilégiant une approche à 360°, consistant à regarder à la fois devant soi, pour essayer d'anticiper les risques et les opportunités à venir, derrière soi pour faire le point sur ce qui a marché ou non, et à l'horizontale, pour déceler les synergies possibles entre les différents ministères et niveaux d'administration publique. Une approche ouverte et inclusive, prenant en compte l'ensemble de l'administration publique, peut aider à repérer des liens entre les différents secteurs et groupes et à hiérarchiser les objectifs. Cette approche est importante, car un risque dans un domaine peut correspondre à une opportunité ailleurs, et un avantage pour certains peut être un coût pour d'autres.

Les pays qui ont assaini leurs finances publiques dans les années 90, comme le Canada et la Suède par exemple, ont constaté que les décideurs avaient réussi à trouver des moyens de faire des économies en s'appuyant sur des études rétrospectives, des évaluations de rapport qualité-prix et des analyses coûts-avantages de programmes d'assainissement antérieurs (encadré II.1). Pour rendre cela possible, il faut disposer de données très détaillées, afin de pouvoir dire exactement combien cela va coûter, ce que l'on va produire et dans quelles quantités, quels seront les résultats et quelles seront les conséquences sur les différents groupes de la société.

### Encadré II.1. L'initiative canadienne de l'Examen des programmes

L'initiative de l'Examen des programmes lancée par le Canada dans le milieu des années 90 a permis de réduire les dépenses des programmes fédéraux de 10 %, de supprimer plus de 55 000 postes de fonctionnaires à temps plein et de diminuer de plus de moitié le ratio de dette/PIB du pays en l'espace de dix ans. En s'appuyant sur les données et les informations recueillies pendant plusieurs années par le ministère des Finances et le secrétariat du Conseil du trésor ainsi que sur les résultats des autoévaluations réalisées par les ministères et les agences publiques, et en examinant simultanément tous les programmes en cours à l'échelle de chaque ministère, le comité du cabinet spécial chargé de l'examen des programmes a réussi à équilibrer les intérêts individuels et l'intérêt général et à repérer des opportunités de réduction de coûts. Les particuliers ont ainsi pu juger de la répartition équitable de l'impact de ces propositions sur les régions, les groupes et les niveaux de revenus.

Source : Blöndal, J. (2001), « Budgeting in Canada », *OECD Journal on Budgeting*, Paris.

### Les pouvoirs publics sont-ils en mesure de fonder leurs décisions sur des données probantes ?

Pour pouvoir prendre des décisions fondées sur des données probantes, l'administration publique doit consulter et se faire conseiller par des acteurs de premier plan dans des domaines de connaissances clés, afin de s'appuyer sur ces informations pour en tirer des propositions d'orientations possibles. Les pays de l'OCDE sont confrontés à des déficits budgétaires si importants que les efforts qui vont devoir être accomplis pour les réduire s'inscrivent dans un projet social demandant une approche bien plus ouverte et inclusive que celle qui prévaut dans le cadre d'un exercice budgétaire normal.

Malheureusement, il existe peu de données comparatives sur les capacités des pouvoirs publics à prendre des décisions fondées sur des données probantes, et c'est là une carence à laquelle l'OCDE entend remédier dans les années à venir. Toutefois, les rares données disponibles suggèrent qu'il existe encore bien des progrès à faire, et que les États peuvent tirer des enseignements des meilleures pratiques des pays les plus avancés dans ce domaine.

L'utilisation de données probantes pour prendre les décisions de gestion quotidienne des opérations courantes varie selon les pays de l'OCDE. Même s'il ne s'agit pas d'un domaine directement concerné par les réductions de coûts, le processus d'élaboration des textes réglementaires et législatifs a fait des progrès significatifs de ce point de vue. Tous les pays membres ont désormais recours à l'analyse d'impact réglementaire (AIR) pour évaluer et quantifier les avantages, les coûts et les répercussions probables des réglementations nouvelles et existantes. Ces analyses sont toutefois plus ou moins poussées suivant les pays, et ne fournissent pas toujours une vision complète des arbitrages nécessaires pour prendre les bonnes décisions. En 2008, par exemple, 24 pays ont quantifié de manière systématique le coût des réglementations, mais ils n'ont été que 16 à en quantifier les retombées positives. Les pays de l'OCDE peuvent faire bien plus encore : des évaluations *a posteriori* permettront de contrôler la qualité des textes et des méthodologies d'évaluation utilisées ainsi que leur bonne application. Depuis 2008, seulement six pays réalisent des évaluations *a posteriori* dans tous les domaines politiques : l'Australie, la Grèce, la Hongrie, le Japon, la Corée et la Norvège (indicateur 47).

Dans les pays de l'OCDE, la consultation des parties intéressées, élément essentiel de la prise de décisions fondées sur des données probantes, est inégale selon les domaines de l'action publique. Grâce aux technologies de l'information et de la communication (TIC), les pouvoirs publics peuvent interroger directement les individus, les ménages et les communautés plutôt que de passer par l'intermédiaire d'organisations non

gouvernementales (ONG). Ils peuvent ainsi faire des choix politiques informés en s'appuyant sur des panels d'opinions beaucoup plus larges. Des études pays de l'OCDE montrent ainsi que l'administration électronique a permis d'améliorer les processus de consultation sur les projets de réglementations. Dans d'autres domaines, comme celui des marchés publics, la consultation est moins répandue. Un tiers environ des pays membres de l'OCDE consultent le public à un stade ou à un autre de la procédure de passation des marchés, le plus souvent pour vérifier l'intégrité du processus d'attribution (par le biais d'une procédure d'appel d'offres par exemple) ou pour contrôler la mise en œuvre du contrat (indicateur 41).

Le Japon a constaté que les TIC peuvent favoriser le soutien du public aux plans d'assainissement budgétaire. Les auditions publiques sur le budget, diffusées sur Internet et télévisées, font partie des programmes les plus regardés et les plus commentés au Japon. Les ministères d'exécution et le ministère des Finances doivent défendre chaque aspect du budget devant un comité de « contre-interrogateurs » composé de membres du Parlement et d'universitaires.

### ***Les pouvoirs publics ont-ils la discipline nécessaire pour mener les réformes à bien ? Des institutions budgétaires fortes peuvent renforcer cette discipline***

Les réformes gouvernementales ont plus de chances d'être menées à bien s'il existe un solide cadre institutionnel de prise de décision. Un programme budgétaire pluriannuel notamment, tel qu'un cadre de dépenses à moyen terme, associé à des règles budgétaires claires visant à limiter les dépenses, peut aider les responsables politiques à respecter une trajectoire budgétaire appropriée et à redonner aux investisseurs et aux chefs d'entreprise confiance en la capacité du gouvernement de gérer les finances publiques (Schick, 2010). La Suède, par exemple, a réussi à assainir ses finances après la crise budgétaire du début des années 90, en se fixant un objectif à moyen terme (à savoir un excédent budgétaire de 2 % du PIB sur le cycle) et en instaurant des règles budgétaires fondées sur des objectifs de dépenses.

Avant la crise, les pays membres de l'OCDE avaient pris des mesures pour renforcer leur discipline budgétaire et nombre d'entre eux affichaient un ratio de dette publique au PIB stable ou en baisse (indicateur 13). Aujourd'hui, le cadre institutionnel existe dans une large mesure, mais gagnerait probablement à être renforcé. Dans de nombreux pays, le cadrage des dépenses à moyen terme permet de fixer des règles budgétaires à 3-5 ans et limite ainsi l'intérêt qu'il peut y avoir à reporter les recettes ou les dépenses sur des exercices futurs afin de contourner les règles. En 2007, à l'exception de six d'entre eux, les 30 pays membres que l'OCDE comptait à l'époque utilisaient des règles budgétaires pour contenir la dette, le total des recettes et des dépenses ou d'autres sommes. L'expérience montre cependant que l'élaboration des règles est une étape importante ; les règles régissant les dépenses (utilisées dans 15 pays de l'OCDE en 2007) conjuguent réduction du déficit et de la dette avec des restrictions budgétaires. Plus faciles à expliquer aux élus et au public, elles sont aussi plus difficiles à contourner.

De plus, la création de conseils budgétaires indépendants ou de bureaux parlementaires du budget peuvent renforcer la discipline en exerçant un contrôle institutionnel des hypothèses et prévisions retenues lors de l'élaboration du budget. En moins de dix ans, le nombre d'instances spécialisées dans l'évaluation budgétaire a plus que doublé et, dans certains cas, leur taille a augmenté. En 2000, seuls 7 Parlements de pays de l'OCDE étaient dotés de services spécialisés dans l'évaluation budgétaire, contre 10 en 2003 et 14 en 2007 (indicateur 35).

Enfin, un processus de préparation du budget plus inclusif peut aider à renforcer l'adhésion et la participation active, éléments cruciaux pour faire et défendre des choix

difficiles. Dans le cadre de son programme d'assainissement budgétaire au milieu des années 1990, la Suède a instauré une programmation budgétaire descendante impliquant de fixer des objectifs politiques prioritaires, d'allouer une enveloppe forfaitaire à chaque ministère et de laisser ensuite les ministres et les responsables libres de répartir cette dernière entre les différents organes et programmes de son ministère. La liberté accordée aux membres de l'exécutif pour utiliser des fonds à des fins non prévues varie grandement d'un pays à l'autre de l'OCDE (voir *Panorama des administrations publiques* 2009, indicateur 21).

### **La confiance renforce la légitimité**

La confiance est un ingrédient essentiel d'une gouvernance efficace. En particulier, les réformes ont plus de chances de remporter l'adhésion du public quand la société civile fait confiance à ses institutions et à ses responsables politiques. Si les niveaux globaux de confiance sont variables au sein de la zone OCDE, il existe une corrélation forte entre la confiance accordée aux autorités nationales et celle qui est accordée aux responsables politiques ( $R^2 = 0.82$ ). Autrement dit, les citoyens ont tendance à penser aux responsables politiques quand ils doivent juger de la fiabilité de leur administration. Dans une certaine mesure, une volonté politique forte est donc la condition *sine qua non* d'une réforme réussie (OCDE, 2010c). Il est important que la haute administration soit perçue comme œuvrant pour le bien commun tel que défini par le gouvernement élu et dans le respect des lois du pays.

### **Des approches multipartites peuvent permettre des réformes plus durables**

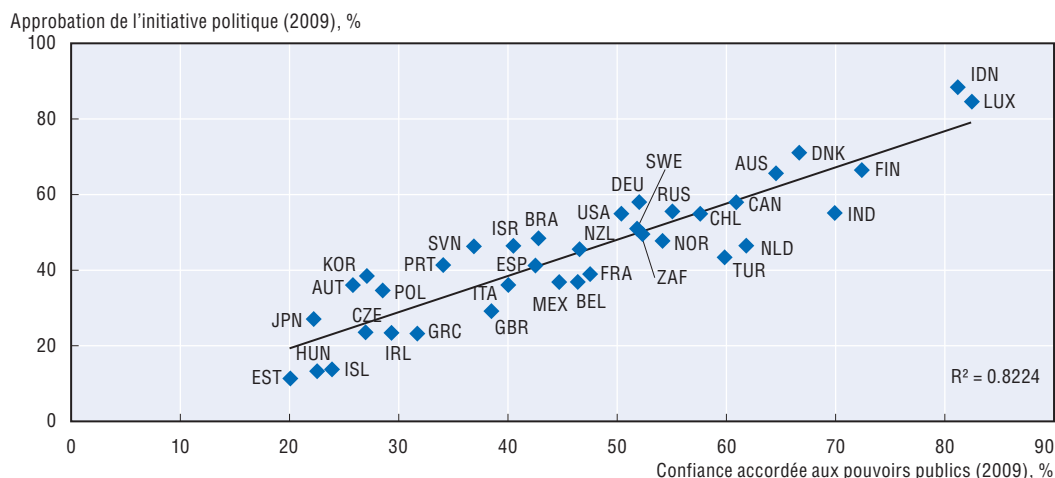
Comme les réformes s'étendent sur des périodes bien plus longues que la durée moyenne d'un mandat gouvernemental, celles qui sont lancées et soutenues par une approche multipartite ont plus de chances de durer. Deux causes peuvent entraîner l'annulation d'une réforme : une perte d'intérêt politique ou la décision politique du nouveau gouvernement élu d'annuler la réforme du gouvernement précédent. Des études de cas portant sur l'expérience de certains pays de l'OCDE lors des réformes des retraites et de la politique budgétaire suggèrent que les pouvoirs publics qui font activement participer les différents partis et groupes d'intérêts au processus de réforme ont plus de chances de mettre en œuvre des consolidations durables. Certains pays de l'OCDE sont plus habitués que d'autres à former des coalitions.

### **L'ouverture et la transparence aident à rendre compte des résultats**

Pour un gouvernement qui engage des réformes, la communication permet d'accroître sa crédibilité, de renforcer l'appropriation des réformes par les fonctionnaires et citoyens en les tenants informés, et de réduire les asymétries d'information en diffusant l'information auprès de toutes les parties prenantes. Plus les prises de décision et les résultats des réformes seront transparents et plus le public sera à même de suivre les progrès accomplis et de demander des comptes aux instances dirigeantes.

Les gouvernements des pays membres prennent des mesures pour améliorer la transparence et l'ouverture. D'un pays à l'autre, on note qu'il existe une volonté proactive de rendre publiques de plus en plus d'informations sur leurs activités, performances et décisions. Presque tous les pays de l'OCDE sont dotés de lois sur l'accès à l'information, et nombre d'entre eux publient ou rendent systématiquement disponibles les documents budgétaires, les rapports d'audit, les analyses sur l'impact potentiel des réglementations et les dossiers d'appel d'offre (indicateurs 38, 41, 45). L'administration publique facilite de plus en plus l'accès à ses fichiers de données, dans l'espoir que les entrepreneurs et la société civile les réutilisent de façon innovante pour améliorer les services publics existants ou en créer de nouveaux.

Graphique II.2. **Fortes corrélation entre la confiance accordée aux pouvoirs publics et l'approbation de l'initiative politique (2009)**



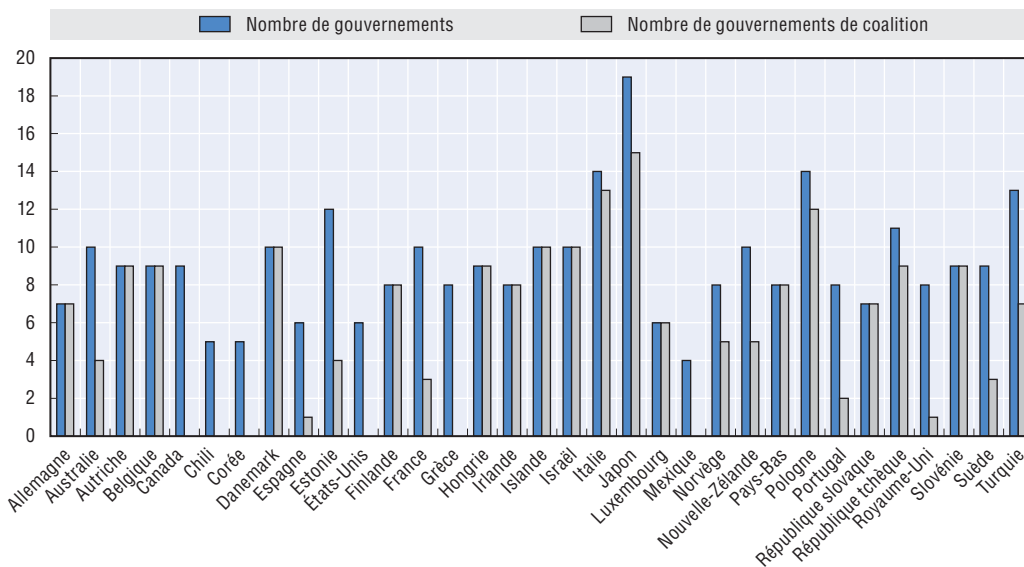
Notes : Les données concernent la part des personnes interrogées qui ont répondu par l'affirmative aux questions suivantes : « Dans ce pays, faites-vous confiance aux autorités nationales ? Approuvez-vous le travail des dirigeants dans ce pays ? » Données non disponibles pour la République slovaque et la Suisse. Les données relatives à la République tchèque datent de 2007. Les données relatives à l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la Finlande, l'Islande, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et la Turquie datent de 2008.

Le Gallup World Poll est réalisé dans environ 140 pays au moyen d'un questionnaire commun traduit dans les principales langues de chaque pays. À quelques exceptions près, tous les échantillons sont établis selon la méthode probabiliste et sont représentatifs de la population résidente âgée de 15 ans et plus de l'ensemble du pays (y compris les zones rurales). Si cela assure un degré de comparabilité élevé entre les pays, les résultats peuvent être entachés d'erreurs d'échantillonnage ou autre. La taille des échantillons est limitée à environ 1 000 personnes par pays.

Source : Gallup World Poll.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572539>

Graphique II.3. **Fréquence des gouvernements de coalition (1990-2010)**



Note : Données non présentées pour la Suisse.

Source : Sites Internet officiels des pays membres de l'OCDE

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572558>

Si les pays de l'OCDE ont tendance à volontairement diffuser de plus en plus d'informations, le font-ils d'une manière qui favorise la confiance et la responsabilisation ? De nombreux pays ne savent pas comment s'y prendre pour diffuser l'information au mieux et à moindre coût. Toutes les informations ne sont pas nécessairement utiles aux



usagers. L'administration publique doit-elle fournir des interfaces pour faciliter l'interaction et l'interprétation des données, ou doit-elle se contenter de fournir des données brutes ? Dans certains cas, la transparence peut avoir l'effet inverse de celui escompté : noyé dans une masse d'informations publiées dans des formats inaccessibles, l'utilisateur risque de se décourager et de renoncer à la réutilisation ou à l'examen des données. Cela peut entraîner une baisse de la participation et déboucher à terme sur une perte de confiance en l'administration. Qui plus est, l'information peut être utilisée par des groupes d'intérêts particuliers pour éviter des coupes dans certains secteurs.

Pour optimiser les avantages de la transparence, de nombreuses administrations publiques de pays membres concentrent actuellement leurs efforts sur l'accessibilité et la qualité des informations. Par exemple, de nombreux sites Internet des institutions publiques proposent des fonctions de recherche pour faciliter la consultation des données et des documents. Plus de la moitié des pays de l'OCDE ont inscrit dans leurs lois ou mesures l'obligation de publier des données électroniques dans des formats autorisant leur manipulation et leur réutilisation (indicateur 38).

### Évaluer la qualité des réformes programmées : questions et risques clés

Outre le degré auquel le processus de réforme se fonde sur des données probantes, d'autres aspects essentiels ont trait à son ampleur, son rythme et ses interactions avec d'autres objectifs de l'action gouvernementale. Par exemple, les réformes fonctionnent mieux lorsqu'elles sont appliquées de manière prévisible et graduelle, afin que les administrateurs et les parties prenantes puissent s'adapter. De même, dans les programmes de réforme de haute qualité, l'efficacité déployée pour atteindre les objectifs budgétaires ne se fait pas au détriment des autres objectifs prioritaires de politique publique, ou du moins pas de manière significative. À mesure que les pouvoirs publics des pays de l'OCDE élaborent et mettent en œuvre des réformes dans le cadre de leurs plans d'assainissement budgétaire, l'un de leurs principaux défis est d'arriver à faire plus (ou, du moins, autant) avec moins. Le principal danger étant qu'ils risquent, au bout du compte, de faire moins avec moins.

En outre, la capacité des gouvernements à mener des réformes bien pensées peut être faussée par les interactions entre la comptabilité budgétaire publique et les considérations politiques. Par exemple, d'un point de vue politique, il est souvent bien plus acceptable de réduire les coûts de fonctionnement (salaires, frais de voyage, investissements, etc.) que les coûts des programmes, car l'impact sur la prestation de service est moins évident. En effet, alors que le public peut soutenir des coupes dans les dépenses de voyage ou les coûts salariaux, l'opposition est plus forte face aux coupes portant sur certains aspects précis des programmes comme la suppression des heures de garderie après l'école, par exemple. Cependant, il est possible de trouver des points d'intersection entre les données probantes et les considérations politiques. Par exemple, les réformes qui supprimeront les programmes les moins efficaces ou les moins prioritaires seront plus susceptibles d'être soutenues. Par ailleurs, les plans de grande ampleur sont souvent plus acceptables politiquement du fait que les coupes frappent l'ensemble de la population et sont donc perçues comme plus équitables. Les travaux de l'OCDE donnent à penser que les plans d'assainissement les plus réussis impliquent des ajustements importants sur plusieurs années.

#### **Principales caractéristiques des plans d'assainissement budgétaire**

Fin décembre 2010, environ la moitié des pays membres de l'OCDE avait annoncé des plans à moyen terme pour assainir les finances publiques (OCDE, 2011b), et l'analyse ci-après est fondée sur ces annonces. L'annonce de plans d'assainissement des finances publiques est un signal important pour les marchés et le public sur les mesures que les

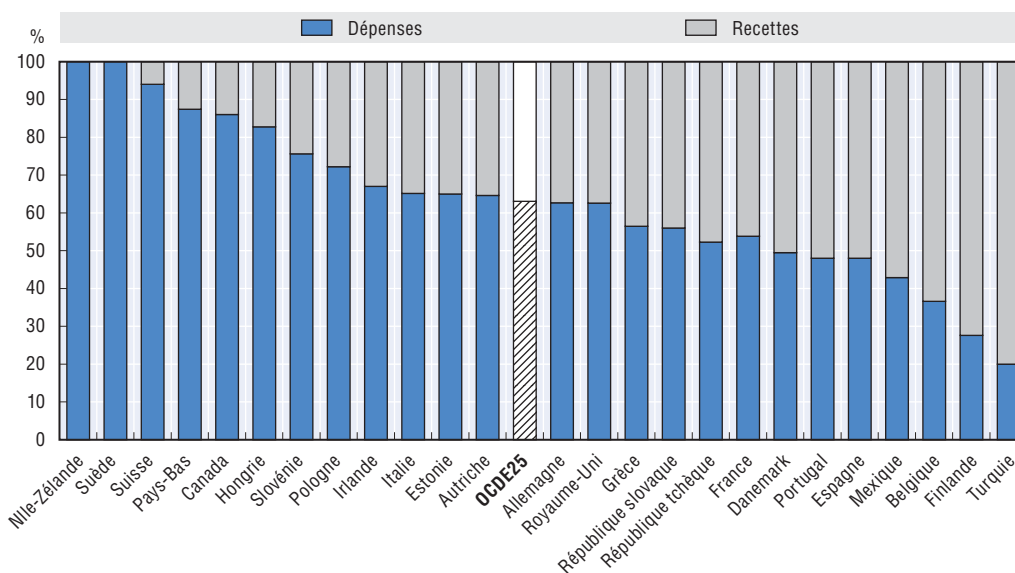
pouvoirs publics vont prendre pour s'attaquer aux problèmes de viabilité. La transparence des actions prévues peut contribuer à renforcer la confiance et permettre au public de juger les effets et l'équité des plans pour les régions, groupes de population et niveaux de revenus.

Dans cette publication, l'assainissement budgétaire est défini comme les mesures concrètes visant à réduire les déficits publics et l'accumulation de la dette. Ces plans d'assainissement et mesures détaillées sont exprimés en pourcentage du PIB nominal et potentiel. Se borner à annoncer un objectif de déficit ambitieux sans qu'il soit accompagné d'un plan d'assainissement précisant les moyens d'atteindre l'objectif n'est pas considéré comme un plan d'assainissement dans la présente analyse. Voir *Redresser les finances publiques* (OCDE, 2011b) pour de plus amples informations sur la quantification des plans d'assainissement budgétaire.

### Les plans d'assainissement budgétaire privilégient la réduction des dépenses à l'augmentation des recettes


Selon les études empiriques, la maîtrise des dépenses, notamment au niveau des salaires de la fonction publique et des transferts sociaux, a plus de chances d'aboutir à un assainissement durable des finances publiques que des mesures d'augmentation des recettes publiques (ces études peuvent aussi suggérer que les gouvernements les plus enclins à réduire les dépenses sont aussi les plus déterminés à assainir les finances) (Guichard et al., 2007). La plupart des plans d'assainissement budgétaire insistent davantage sur la réduction des dépenses que sur l'augmentation des recettes. En moyenne, l'effort d'assainissement repose pour deux tiers sur les compressions de dépenses et pour un tiers sur l'augmentation des recettes. Même si elles peuvent être plus efficaces à long terme, les mesures de réduction des dépenses sont souvent plus longues à instaurer, alors que les augmentations d'impôts peuvent générer des gains immédiats.

Graphique II.4. **Maîtrise des dépenses vs. augmentation des recettes dans les plans d'assainissement budgétaire (2010)**



Note : Le graphique montre l'impact pondéré des réductions de dépenses et des augmentations de recettes sur l'assainissement budgétaire au fil des années.

Source : Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, numéro spécial de la *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 2011/2, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572577>

### ***Les dépenses de programmes sont les plus exposées aux coupes***

Dans la plupart des pays, les plans d'assainissement visent essentiellement à réduire les dépenses de programmes. Les coupes se concentrent sur deux domaines principaux : 1) les dépenses (hors coûts salariaux) des programmes liés à la santé, aux prestations sociales, aux pensions de vieillesse, aux dépenses d'infrastructure et à l'aide publique au développement ; et 2) les coûts de fonctionnement (qui peuvent être réduits en comprimant les salaires, les effectifs ou les avantages sociaux, en réorganisant l'administration ou en éliminant toutes les poches d'inefficience). Certains pays ont annoncé d'autres types de coupes comme le gel général des dépenses. Dans le graphique II.4 ci-après, les coûts salariaux sont assimilés à des coûts de fonctionnement alors qu'ils apparaissent dans les dépenses par fonction dans le Système de comptabilité nationale.

### ***Les coupes concernent aussi bien les petits que les gros programmes***

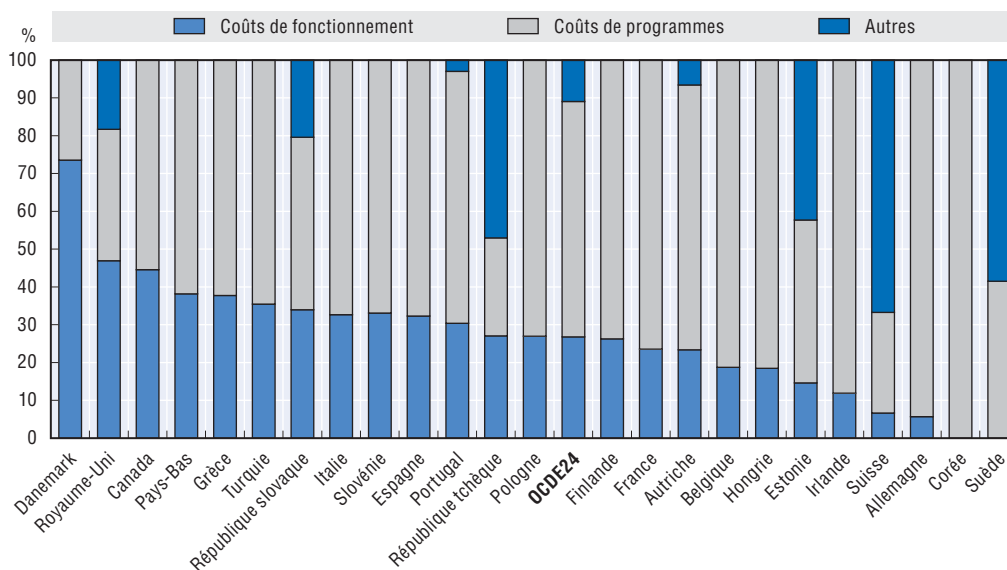
Dans de nombreux pays de l'OCDE, les programmes qui absorbent le plus de ressources sont les premiers à être touchés par les réductions de crédits, bien que ces coupes ne soient pas suffisantes à restaurer la viabilité des finances publiques. En moyenne, ce sont les programmes de protection sociale (prestations d'assurance chômage, prestations sociales et retraites) qui ont la plus grande place parmi les dépenses dans les pays membres de l'OCDE. Viennent ensuite les programmes de santé et des services publics généraux (qui incluent le service de la dette), les programmes dévolus à l'éducation et aux affaires économiques (qui incluent les dépenses liées à l'agriculture, au transport et aux communications). La plupart des plans d'assainissement budgétaire se concentrent sur les réformes structurelles menées dans ces secteurs très coûteux, qui peuvent au bout de quelques années déboucher sur des économies de coûts et favoriser un redressement durable des finances publiques. Quelques pays, notamment ceux qui sont aujourd'hui contraints de réformer sous la pression des marchés, prévoient également de procéder à des ajustements ponctuels ou à court terme qui entraîneront une réduction immédiate des déficits mais qui ne contribueront guère à enrayer la croissance des dépenses à long terme (OCDE, 2011b).

Qui plus est, certaines administrations publiques se concentrent sur des domaines qui ne représentent qu'une part relativement modeste de la dépense publique totale. La protection de l'environnement, par exemple, ciblée par cinq pays, représente en moyenne 1.7 % de la dépense publique ou 0.7 % du PIB. De même, trois pays se focalisent sur la culture, la religion et les loisirs, alors que ce secteur représente en moyenne seulement 2.7 % de la dépense publique ou 1.2 % du PIB. La défense, ciblée par huit pays, correspond en moyenne à 3.7 % de la dépense ou 1.6 % du PIB. Quant aux cinq pays qui ont choisi de s'intéresser au secteur des services publics généraux, qui représente 13 % de la dépense publique, ils ne se concentrent que sur les programmes d'aide à l'étranger qui ne représentent que 5 % des dépenses dans ce domaine (ou 0.3 % du PIB).

### ***Les réformes des retraites visent à remédier à la croissance des coûts***

Les projections de l'OCDE fondées sur l'évolution démographique montrent que les coûts des pensions continueront d'augmenter dans la plupart des pays. Des réformes sont donc indispensables dans ce domaine si l'on veut assurer la viabilité de ce secteur à plus long terme. Quatorze pays prévoient de réformer leur système de retraites dans le cadre de leurs plans d'assainissement budgétaire. Dans plusieurs de ces pays, les dépenses de retraites représentent une part importante et croissante du PIB. C'est le cas notamment de l'Italie, de la Pologne et du Portugal. Mais on constate aussi que d'autres pays n'ont encore lancé aucune réforme dans ce domaine, alors que leurs dépenses de retraites sont supérieures à la moyenne et qu'elles ne cessent de croître.

Graphique II.5. **Composition des mesures de réduction des dépenses dans les plans d'assainissement budgétaire (2010)**

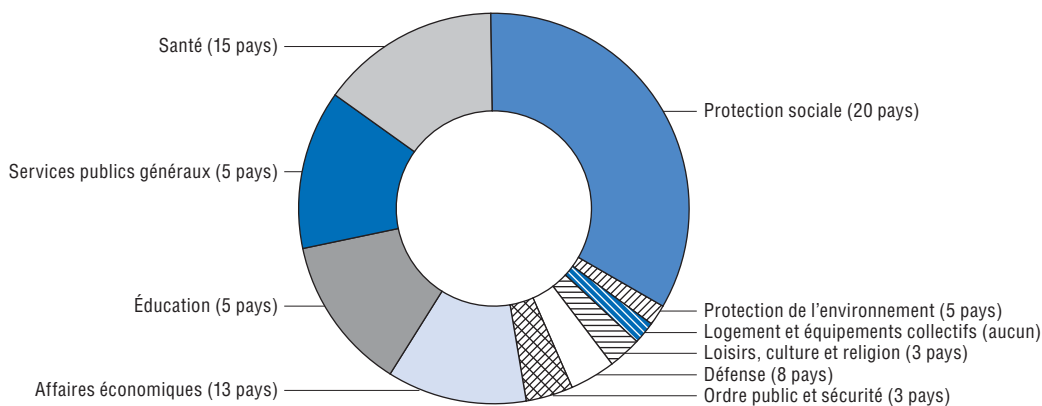


Note : Données non disponibles pour l'Australie, le Chili, l'Islande, Israël, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, le Portugal et les États-Unis.

Source : Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572596>

Graphique II.6. **Structures des dépenses publiques par fonction et nombre de pays prévoyant des coupes dans ces domaines, moyenne pour OCDE29 (2008)**



Notes : Moyenne hors Australie, Chili, Mexique, Suisse et Turquie. Treize pays prévoient des coupes dans les dépenses d'infrastructure qui sont intégrées dans les affaires économiques dans le graphique ci-dessus, mais qui peuvent couvrir des dépenses dans d'autres domaines comme le logement et les équipements collectifs, la santé et l'enseignement. Sur les 20 pays qui concentrent leurs coupes budgétaires sur les programmes de protection sociale, 6 réduisent surtout les prestations sociales, 2 les retraites et 12 à la fois les prestations sociales et les retraites. Les cinq pays inclus dans la catégorie des services publics généraux ont tous concentré leurs coupes sur les programmes d'aide au développement.

Source : Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

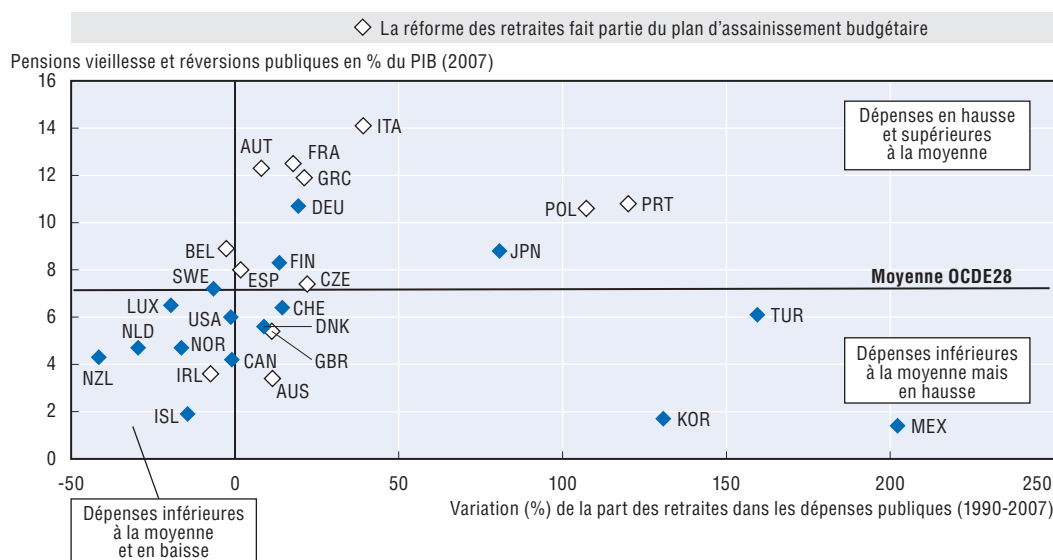
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572615>

La plupart des réformes visent à réduire les coûts des pensions des futurs retraités et n'affecteront pas ceux qui perçoivent déjà des prestations de retraites. En partie pour tenir compte de l'allongement de la durée de vie moyenne, huit pays ont décidé de reculer de deux à cinq ans l'âge de départ à la retraite. Cette mesure peut avoir une incidence positive

sur la croissance économique, en favorisant un taux d'emploi des seniors plus élevé et une augmentation potentielle de la demande (et de la consommation) liée au fait que les seniors auront moins besoin d'économiser puisque leur retraite sera moins longue. La Nouvelle-Zélande a réussi à endiguer la croissance de ses dépenses au titre des régimes de retraite publics entre 1990 et 2007, en partie grâce au recul de l'âge du départ à la retraite, qui est passé de 60 à 65 ans, et au gel de la valeur du point de retraite de base, qui est resté figé à la valeur de 1992-94. Ces effets pourraient toutefois être atténués par la discrimination liée à l'âge sur le marché de l'emploi. D'après de récents travaux de l'OCDE, la discrimination à l'égard des personnes âgées perdure en dépit des lois adoptées pour lutter contre ce problème (OCDE, 2011a). De plus, les travailleurs âgés doivent réactualiser et accroître leurs compétences pour renforcer leur employabilité. Des données probantes montrent que les employeurs préfèrent embaucher des travailleurs moins âgés, en partie parce que les coûts salariaux des seniors sont généralement plus élevés, mais aussi parce que la réglementation sur la protection de l'emploi peut inciter les employeurs à proposer des départs anticipés à la retraite pour réduire leurs effectifs.

### Graphique II.7. Quelques pays vieillissants font encore l'impasse sur la réforme des retraites

Dépenses publiques liées aux pensions de retraite et de réversion en pourcentage du PIB (2007 et variation 1990-2007)



Notes : Données non disponibles pour le Chili, l'Estonie, la Hongrie, Israël, la République slovaque et la Slovaquie. La Hongrie a intégré la réforme des retraites dans son plan d'assainissement budgétaire

Source : Base de données des dépenses sociales de l'OCDE (SOCX) ; Base de données des principaux indicateurs économiques de l'OCDE ; Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris

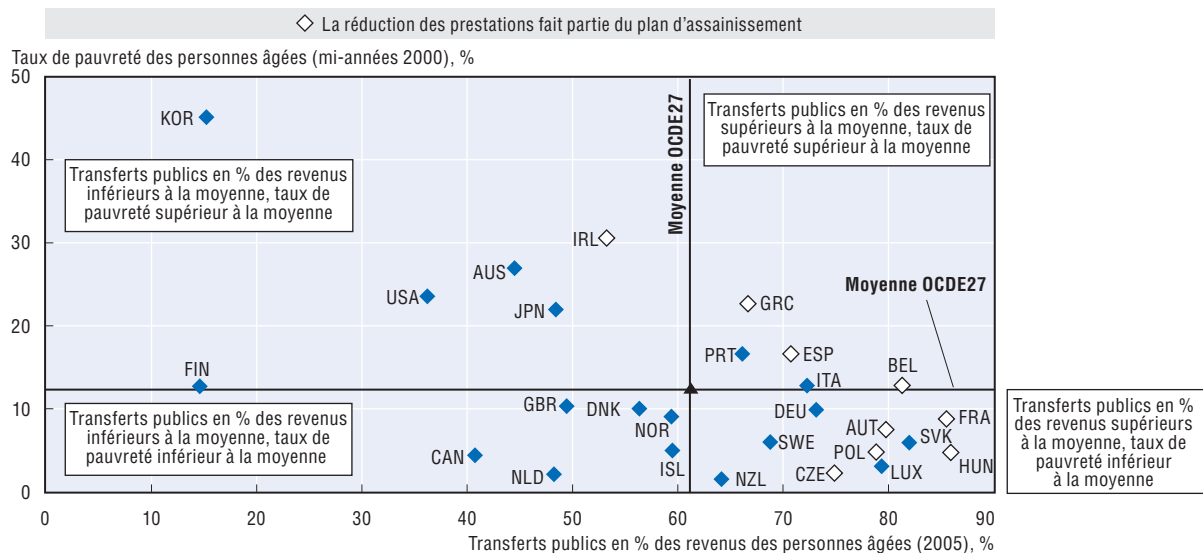
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572634>

Huit pays ont annoncé des réductions de prestations de retraites. Dans sept d'entre eux, les pensions représentent une part supérieure à la moyenne du revenu des seniors. L'administration publique pourrait faire des économies substantielles en réduisant les prestations mais cette option présente également un certain nombre de risques à prendre en compte. Si les baisses ne parvenaient pas à être contrebalancées par une augmentation de l'épargne privée par exemple, elles pourraient entraîner un appauvrissement de ce segment de population. Il existe des relations de cause à effet entre le revenu des seniors et les dépenses publiques liées aux prestations vieillesse, en particulier lorsque l'on tient

compte des différences démographiques existant d'un pays à l'autre. Une augmentation de 10 % des dépenses de retraites publiques se traduit par une augmentation de 1.5 point de pourcentage du revenu relatif des seniors (OCDE, 2009c). L'effet varie aussi en fonction des systèmes de retraite. Les régimes publics de retraites liés aux revenus que l'on trouve en Autriche, en France, au Luxembourg et en Pologne sont parmi ceux qui offrent les prestations les plus généreuses.

**Graphique II.8. Les systèmes de retraite publics aident à lutter contre la pauvreté des personnes âgées dans de nombreux pays de l'OCDE**

Transferts publics en pourcentage des revenus de vieillesse et taux de pauvreté des personnes âgées (milieu des années 2000)



Notes : Le taux de pauvreté correspond au pourcentage de personnes de plus de 65 ans disposant d'un revenu inférieur à la moitié du revenu médian équivalent. Les transferts publics englobent les prestations vieillesse, familiales, chômage, logement et invalidité. En Finlande, les plans de retraites professionnels obligatoires sont inclus dans les revenus du capital, alors que la comptabilité nationale et le Panorama des pensions considèrent que ces plans relèvent du secteur public. La part des revenus vieillesse émanant des transferts publics est très faible en Corée car le système de retraite public n'existe que depuis 1988 dans ce pays.

Source : OCDE (2009), *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2009* et OCDE (2008), *Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Paris et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572653>

**Les pays qui pourraient économiser le plus dans le domaine de la santé n'exploitent pas ce potentiel dans leurs plans d'assainissement budgétaire**

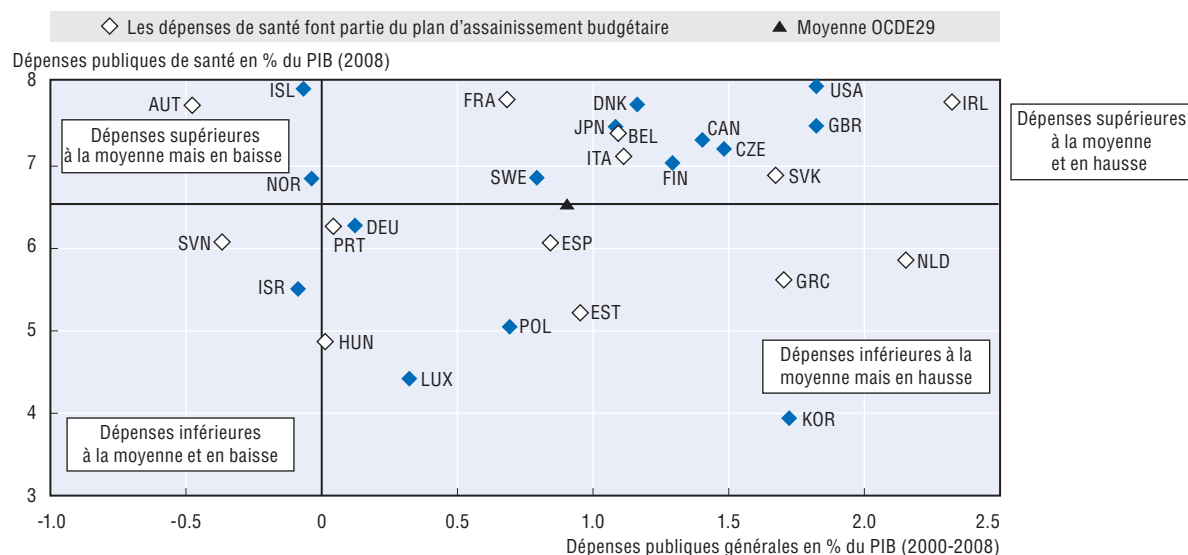
Les programmes de santé représentent une part à la fois importante et croissante des dépenses publiques dans les pays de l'OCDE. En moyenne, les pays de l'OCDE consacrent 15 % de leur budget total à la santé, et ce taux a augmenté de 1.7 point depuis 2000 (indicateur 5). Cependant, les 15 pays qui ont inclus la réduction des coûts de santé dans leurs plans d'assainissement budgétaire n'ont pas forcément des dépenses de santé supérieures à la moyenne de l'OCDE, et ces dernières ne progressent pas forcément plus vite que la moyenne depuis 2000. En outre, en dehors de la Grèce et de la Turquie, où les réformes dans ce domaine visent surtout à réduire les dépenses pharmaceutiques, les économies réalisées ne représentent pas une part significative de l'assainissement, puisque leur contribution est inférieure à 0.4 % du PIB en moyenne (OCDE, 2011b).

En République slovaque et en Irlande, deux pays qui s'appêtent à réformer leur système de santé, la part des dépenses publiques consacrées à la santé est relativement plus élevée que dans d'autres pays et a progressé depuis 2000. Alors que les États-Unis et le Japon n'ont encore annoncé aucun plan d'assainissement budgétaire, la santé

représente dans ces deux pays une part significative et croissante des dépenses publiques. Les chiffres datant de 2008, ils ne prennent pas en compte la réforme de la santé adoptée aux États-Unis en 2010. La diminution des dépenses publiques de santé pourrait avoir un coût pour les ménages, qui supportent actuellement environ un tiers des dépenses moyennes de santé dans les pays de l'OCDE (indicateur 10).

### Graphique II.9. Les dépenses publiques de santé sont élevées et en hausse dans la plupart des pays de l'OCDE

Dépenses publiques de santé en pourcentage du PIB (2008 et variation 2000-08)



Notes : Données non disponibles pour l'Australie, le Chili, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et la Turquie. En Nouvelle-Zélande et en Turquie, la réduction des dépenses de santé fait partie du plan d'assainissement budgétaire. Les chiffres relatifs au Canada datent de 2006.

Source : Comptes nationaux de l'OCDE et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572672>

D'après les estimations d'efficacité de l'OCDE, des progrès sont encore possibles dans le secteur de la santé. Les études internationales sur l'efficacité des prestations fournies par les systèmes de soins sont relativement récentes et encore en cours d'élaboration. L'efficacité est mesurée en comparant le ratio d'intrants par rapport aux réalisations (outputs) ou aux résultats (outcomes). Pour améliorer l'efficacité, on cherchera donc à obtenir les mêmes résultats avec un niveau de ressources inférieur, ou à obtenir plus de résultats avec le même niveau de ressources.

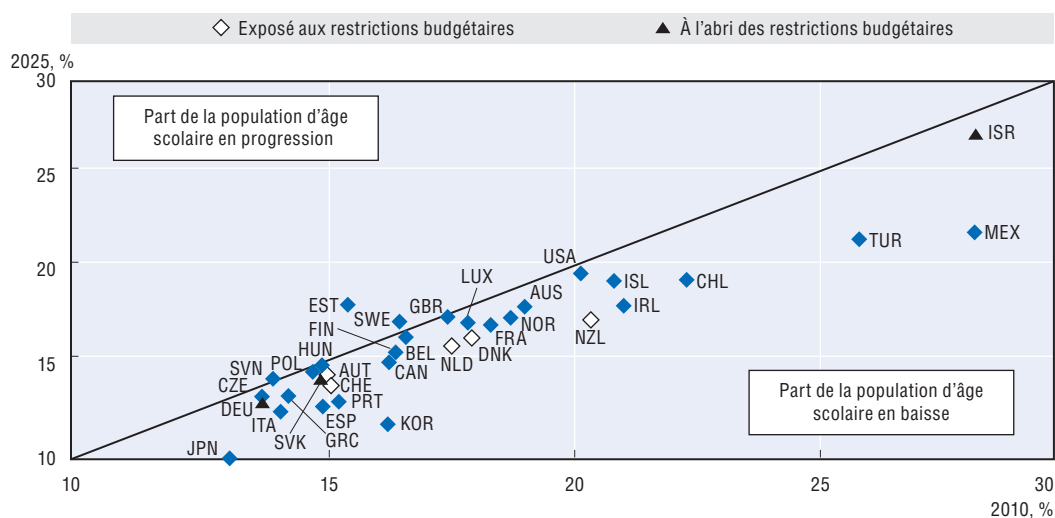
Des travaux exploratoires ont été menés par l'OCDE à partir des dépenses de santé et de l'espérance de vie pour évaluer les économies qui pourraient être réalisées avec des dépenses publiques de santé plus efficaces. En moyenne, l'OCDE estime que des systèmes de soins plus efficaces permettraient de réaliser des économies proches de 2 % du PIB potentiel en 2017 (OCDE, 2010b). Avec plus d'efficacité, la Grèce et l'Irlande, qui prévoient de réduire leurs dépenses de santé dans le cadre de leur plan d'assainissement budgétaire, pourraient économiser plus de 3 % du PIB potentiel en 2017. Actuellement, l'Australie, l'Islande, le Japon, la Corée et la Suisse sont les pays qui affichent le meilleur rapport coût-efficacité dans ce domaine. Pour pouvoir réaliser des gains d'efficacité sans porter atteinte à la qualité des soins, il faut pouvoir s'appuyer sur une analyse détaillée des coûts et des avantages de chaque programme.

### L'éducation n'est généralement pas ciblée par les plans d'assainissement budgétaire

Bien que des travaux antérieurs de l'OCDE montrent que l'efficacité des programmes d'éducation peut encore être améliorée, les établissements scolaires performants sont d'une importance critique pour garantir à la fois la compétitivité du personnel, la croissance économique future et le bien-être sociétal. À ce jour, seulement cinq pays prévoient de réduire leurs dépenses éducatives, alors que trois autres ont délibérément choisi d'exclure ce secteur du champ des restrictions budgétaires (OCDE, 2011b). Dans les pays ciblant leurs dépenses d'éducation tout comme dans ceux qui ont délibérément choisi d'épargner ce secteur, les populations vieillissent : la part de la population totale d'âge scolaire (moins de 15 ans) est appelée à diminuer entre 2010 et 2025 dans tous les pays de l'OCDE sauf en Estonie, en Suède et en Slovaquie. Mais c'est au Mexique, en Turquie et en Corée que la proportion de la population d'âge scolaire baissera de la manière la plus significative au cours des 15 prochaines années (plus de 4 points de pourcentage). Viendront ensuite le Chili, le Japon et la Nouvelle-Zélande, avec des reculs compris entre 2 et 4 points de pourcentage. La Nouvelle-Zélande est le seul pays dans ce groupe qui prévoit des coupes au niveau des programmes d'éducation. Dans les quatre autres pays qui envisagent de réaliser des économies dans ce secteur, la population d'âge scolaire diminuera plus vite que la moyenne de l'OCDE aux Pays-Bas et au Danemark, mais moins vite que la moyenne en Autriche et en Suisse.

#### Graphique II.10. La population d'âge scolaire diminue dans tous les pays OCDE

Part de la population de moins de 15 ans dans la population totale (2010 et 2025)



Source : Statistiques démographiques de l'OCDE

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572691>

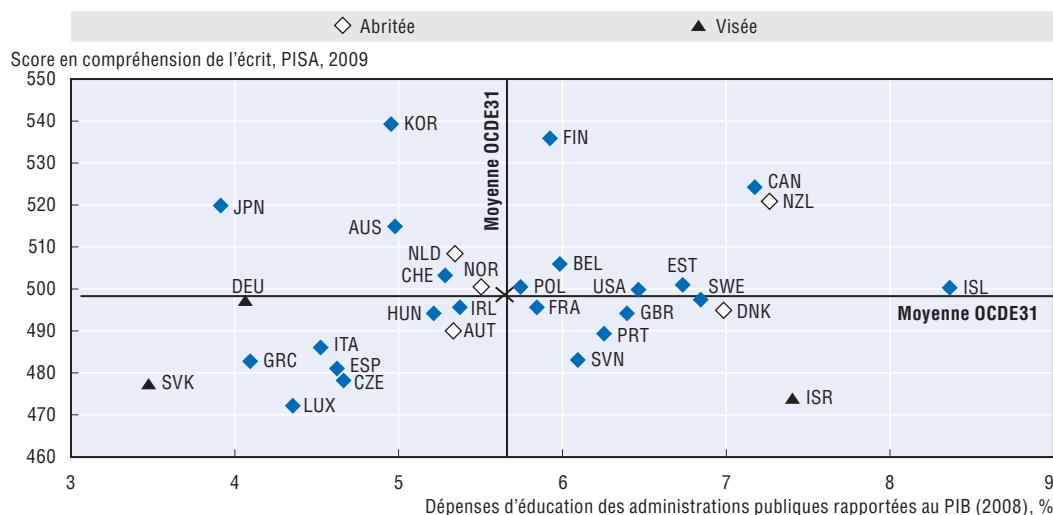
D'après le PISA 2009, les Pays-Bas et la Suisse obtiennent de meilleurs résultats que la moyenne en lecture alors qu'ils consacrent moins de ressources que la moyenne à l'éducation. Le défi pour ces pays sera de faire en sorte que les coupes n'affectent pas les résultats scolaires des élèves. Par contre, le défi pour le Danemark, qui a des résultats proches de la moyenne mais des dépenses élevées, le véritable défi sera d'arriver à de meilleurs résultats avec moins de ressources.

### Les investissements sont déjà en baisse dans certains pays prévoyant de réduire leurs dépenses d'infrastructure

Même si elles coûtent moins à l'État que la protection sociale, l'éducation ou la santé, les dépenses d'infrastructure restent un poste budgétaire important dans de nombreux



Graphique II.11. Dans les pays où l'éducation est à l'abri des coupes budgétaires, les résultats sont inférieurs à la moyenne d'après le barème du PISA



Note : Données non disponibles pour le Chili, le Mexique et la Turquie. Les dépenses relatives au Canada sont celles de 2006, et de 2005 pour la Nouvelle-Zélande. Les performances en lecture de l'Autriche sont celles du PISA 2006.

Source : Comptes nationaux de l'OCDE, PISA 2009 et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, numéro spécial de la *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 2011/2, Éditions OCDE, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572710>

pays de l'OCDE : 4,5 % du PIB en moyenne en 2009. Une économie productive ne saurait se passer de réseaux de transport et de communications bien entretenus, pas plus qu'elle ne saurait se passer d'écoles, d'hôpitaux ou de logements sociaux. Si l'ajournement des dépenses d'infrastructure est souvent un moyen simple d'économiser de l'argent, ce choix risque à terme de peser sur la croissance économique et la compétitivité internationale. Sur les 13 pays qui prévoient de réduire leurs dépenses d'infrastructure dans le cadre de leurs plans d'assainissement budgétaire, l'Irlande, la République tchèque, l'Estonie et la Slovaquie affichent actuellement des dépenses supérieures à la moyenne. Au cours des dix dernières années, ces pays ont investi bien plus que les autres dans les infrastructures, et ont donc pu reconstituer leur stock. En revanche, des pays comme la Suisse, l'Autriche et le Portugal ont investi bien moins que la moyenne dans les infrastructures en 2009, et leurs dépenses dans ce domaine en pourcentage du PIB sont en baisse depuis 2000. Ces pays n'ont probablement pas investi autant dans la reconstitution ou l'entretien de leur stock d'infrastructure au cours de la dernière décennie, peut-être parce qu'ils l'avaient déjà fait auparavant. Cependant, en faisant le choix de réduire encore ces investissements, ils risquent de voir leur stock se détériorer si les coupes programmées venaient à entraîner le report de travaux de rénovation ou de modernisation nécessaires.

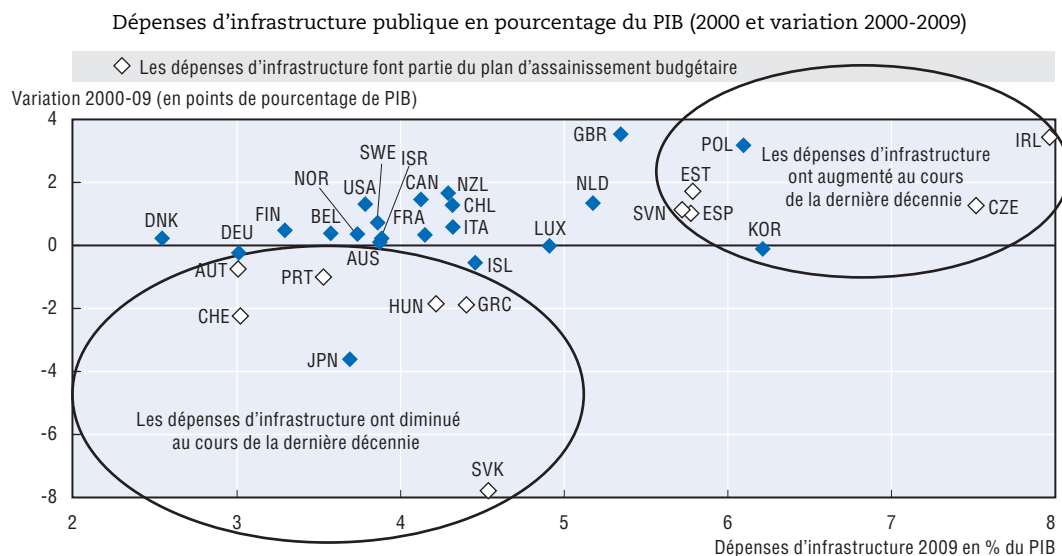
### **Les réformes opérationnelles touchent-elles des domaines susceptibles de générer des gains d'efficacité et de productivité ?**

**Faute de données empiriques suffisantes, il est impossible de dire quelles sont les réformes de l'administration publique qui entraînent des gains d'efficacité**

En dépit d'une pléthore de réformes menées par différents pays au cours de la dernière décennie, il existe peu de données empiriques capables de nous renseigner sur les réformes de l'administration publique qui génèrent des gains d'efficacité et de productivité. Cette carence tient à plusieurs raisons. Outre que les pouvoirs publics ne disposent pas en interne des ressources nécessaires pour réaliser des évaluations, il leur

est également impossible de mesurer les progrès accomplis vu que les performances n'ont souvent jamais été mesurées avant la réforme. L'efficacité est également très difficile à mesurer dans le secteur public, d'autant que les effets des réformes institutionnelles ne sont pas simples à isoler des autres influences extérieures (Currstine et al., 2007). En outre, il pourrait y avoir des différences significatives dans les effets à court et long terme, car certains gains d'efficacité sont susceptibles de se diluer à mesure que le temps passe.

### Graphique II.12. Les dépenses d'infrastructures ont généralement augmenté ces dernières années



Notes : Les dépenses d'infrastructure sont calculées à partir des dépenses publiques sur la formation brute de capital fixe et les transferts en capital dans tous les domaines. Les données relatives à l'Australie, au Chili, au Japon, à la Corée et à la Nouvelle-Zélande datent de 2008. Le Mexique et la Turquie ne sont pas pris en compte dans le graphique ci-dessus faute de données disponibles pour 2000. La Turquie prévoit de réduire ses dépenses d'infrastructure dans le cadre de son plan d'assainissement budgétaire.

Source : Comptes nationaux de l'OCDE et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572729>

Les données empiriques sur les réformes menées par les pays de l'OCDE dans la gestion ou l'administration publique au cours des dernières décennies font ressortir trois facteurs institutionnels susceptibles d'améliorer les performances du secteur public :

- la décentralisation du pouvoir politique et le transfert de la compétence en matière de dépenses aux administrations infranationales ;
- une gestion des ressources humaines capable d'améliorer la satisfaction et le moral du personnel ;
- un ajustement des opérations pour maximiser les économies d'échelle (notamment dans les secteurs de l'éducation et de la santé – van Dooren et al., 2007).

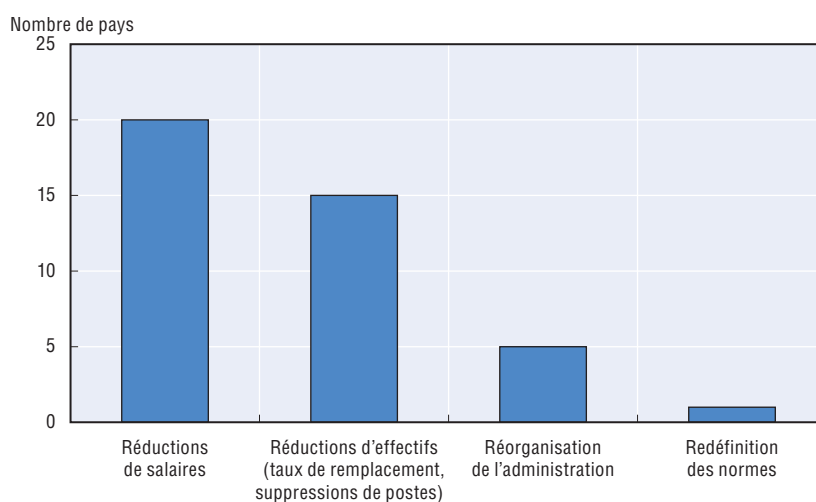
Les données recueillies sur l'impact de la propriété (comme la privatisation), la concurrence (externalisation comprise) ou l'agencification ne permettent pas de tirer des conclusions. La propriété privée n'est pas une garantie d'efficacité et la propriété publique ne conduit pas nécessairement à des inefficiences. De même, la concurrence, qui peut impacter les prix mais aussi les coûts et la qualité, n'est pas forcément une bonne chose pour tous les services. Étant donné l'hétérogénéité des services publics, qui vont de la collecte des déchets aux services de bus municipaux, la nature même de la prestation de service (comme la spécificité des actifs ou la faiblesse des coûts d'information) est cruciale

si l'on veut que l'ouverture des services publics à la concurrence soit un succès. En ce qui concerne le mouvement d'agencification, un certain nombre d'éléments tendent à prouver qu'un contrôle moins rigoureux des ressources peut déboucher sur plus d'efficacité s'il s'accompagne d'un pilotage axé sur les résultats, d'incitations financières et d'une mise en concurrence. L'impact sur la qualité de la prestation et sur l'efficacité des politiques n'est pas pour autant évident. L'agencification n'est pas non plus sans risques, vu qu'elle peut affecter les ressources financières et humaines et favoriser le clientélisme politique et la corruption.

### Les coupes budgétaires visent avant tout les coûts salariaux

La plupart des coupes budgétaires visent avant tout à réduire les coûts salariaux (graphique II.13). Les rémunérations et charges sociales représentent environ 24 % des dépenses publiques (11 % du PIB). Les agents de la fonction publique représentent en moyenne 15 % de la population active des pays de l'OCDE. Dans la plupart des pays, les fonctionnaires incluent les enseignants, les médecins et les policiers, dont un grand nombre sont employés par les collectivités territoriales (indicateur 22).

Graphique II.13. **Mesures visant à réduire les coûts de fonctionnement dans le cadre des plans d'assainissement budgétaire (2010)**



Note : Certains pays ont annoncé des coupes dans plusieurs catégories. Les données font référence aux plans d'assainissement en cours dans 29 pays en décembre 2010.

Source : Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572748>

Il est possible de diminuer les coûts salariaux en réduisant la taille des effectifs ou les salaires, ou encore les deux à la fois. Alors que l'emploi est resté relativement stable dans le secteur public au cours de la dernière décennie, plus de la moitié des administrations publiques de l'OCDE prévoient aujourd'hui de réduire leurs coûts de rémunération en diminuant aussi bien le nombre de fonctionnaires que leurs traitements et primes (indicateurs 21 et 24). Les pays nordiques, où les coûts salariaux en pourcentage du PIB sont les plus élevés, n'ont pas annoncé de réductions dans ce domaine.

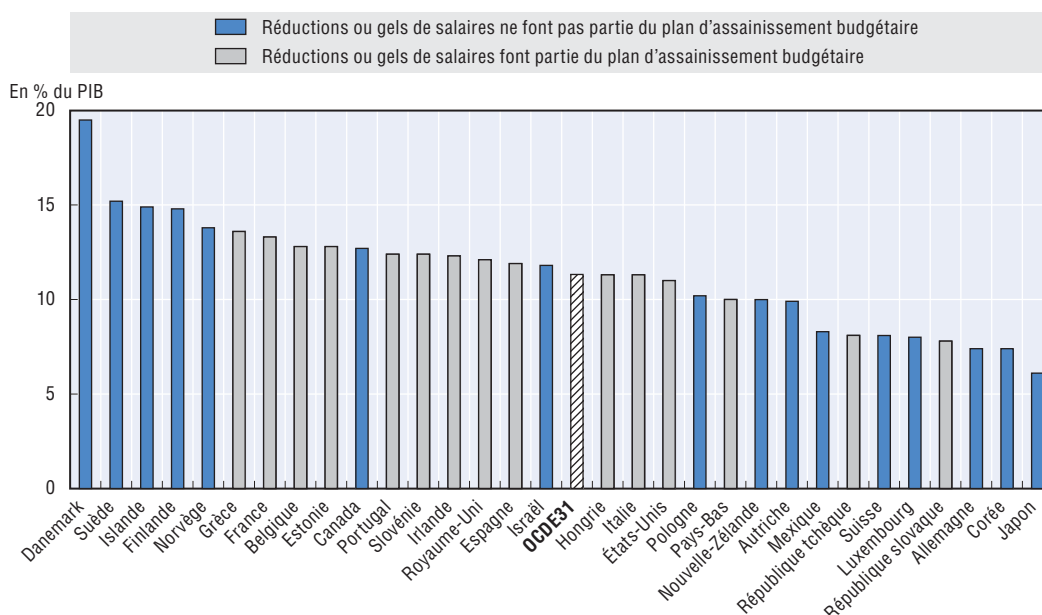
Onze pays de l'OCDE ont déterminé des taux de remplacement pour compenser les départs à la retraite des agents publics. Ces mesures auront vraisemblablement un impact considérable sur la taille des effectifs publics en Italie, compte tenu du nombre important d'agents italiens proches de l'âge de la retraite (plus de 53 % d'entre eux sont âgés de 50 ans ou plus) et du faible taux de remplacement (seulement un agent remplacé sur cinq). Des effets

tout aussi marqués pourraient se produire en Espagne et en Grèce, étant donné la faiblesse des taux de remplacement et l'âge des agents (l'Espagne, par exemple, prévoit de ne remplacer qu'un agent sur dix départs à la retraite). Les taux de remplacement pourraient être utilisés dans d'autres pays qui n'ont pas encore annoncé de plans à ce jour et comptent plus de 40 % de fonctionnaires âgés, comme la Belgique, l'Allemagne, la Suède et les États-Unis.

Vingt pays membres de l'OCDE ont annoncé des plans visant à geler ou à réduire les traitements de la fonction publique. Une réduction des salaires et traitements pourrait peser sur l'attractivité des emplois publics, et inciter les agents les plus performants à se détourner du secteur public pour aller chercher des emplois plus rémunérateurs dans le secteur privé.

### Graphique II.14. Les coûts salariaux représentent une part importante des dépenses de l'État

Coûts salariaux de la fonction publique en pourcentage du PIB (2009)

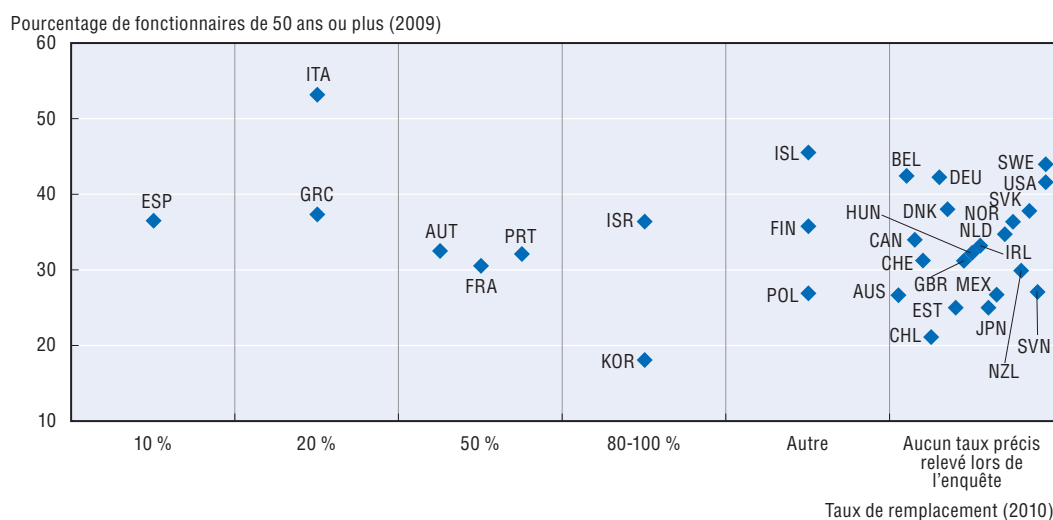


Notes : Données non disponibles pour l'Australie, le Chili et la Turquie. La Turquie prévoit des réductions de salaires dans le cadre de son plan d'assainissement budgétaire.

Source : Statistiques des comptes nationaux de l'OCDE et Enquête de l'OCDE sur l'assainissement budgétaire de 2010 telle que présentée dans OCDE (2011), *Redresser les finances publiques*, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572767>

Malheureusement, les décideurs manquent d'informations probantes dans ce domaine pour les guider. Peu d'administrations publiques ont la possibilité de savoir si leurs agents sont surpayés ou sous-payés par rapport aux rémunérations correspondantes dans le secteur privé. Les salaires et traitements ne constituent pas un poste monolithique au sein de l'administration mais varient selon la fonction, la part de la rémunération liée à la performance, les heures de travail et les primes. En Australie, par exemple, la rémunération liée à la performance peut représenter de moins de 10 % à plus de 20 % du salaire de base selon le poste. Même s'il y a de grandes différences d'un pays à l'autre dans la rémunération annuelle moyenne de certains postes (voir chapitre VI), la rémunération des enseignants et infirmiers de la plupart des pays tend à être inférieure à la rémunération moyenne des adultes ayant suivi une formation universitaire (indicateurs 25 et 26). Les statistiques de l'OCDE sur la rémunération des hauts fonctionnaires montrent que les salaires et traitements représentent en moyenne 80 % de la compensation totale. En tant qu'employeur, l'administration cotise aussi à des régimes de retraite ou de pension

Graphique II.15. **Viellissement des effectifs des administrations**

Note : La République tchèque et la Turquie ont également déterminé des taux de remplacement (moins de 50 % des départs à la retraite seront remplacés dans ces deux pays) mais le graphique n'en tient pas compte faute de données disponibles sur la structure des effectifs par âge.

Source : Enquête de l'OCDE sur la gestion stratégique des ressources humaines dans les administrations publiques de 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572786>

et supporte des coûts d'assurance maladie privée et d'autres cotisations sociales. Les réformes des systèmes de retraite et d'assurance maladie (voir plus haut) pourraient donc avoir des répercussions importantes sur les coûts salariaux des administrations. Ces changements pourraient toutefois être longs à mettre en œuvre pour le personnel actuel, car ils nécessitent la modification de contrats de longue durée.

Par ailleurs, l'expérience des réformes précédentes montre que les restructurations ministérielles, les réductions de salaires et les plans de départs volontaires à la retraite (trois réformes généralement intégrées dans les plans d'assainissement budgétaire annoncés à ce jour) tendent à donner des résultats inférieurs aux attentes en termes d'économies de coûts, et peuvent même avoir des conséquences négatives sur les performances. Le blocage des rémunérations, auquel il peut toujours être mis fin, peut peser sur l'efficacité du secteur public en entraînant une baisse des traitements et une compression de l'échelle des salaires. Des coupes budgétaires généralisées peuvent être inefficaces et débouchent rarement sur des réductions de coûts définitives. Qui plus est, ces coupes peuvent affecter les groupes de population de manière inégale, et particulièrement pénaliser les femmes et les enfants qui bénéficient le plus des programmes publics.

L'expérience des réformes antérieures suggère que les frais de fonctionnement peuvent être ajustés de manière durable en faisant bon usage des techniques de pointe de la gestion prévisionnelle des effectifs, des départs liés à l'âge, des réductions de coûts automatiques générées par une hausse de la productivité, des analyses politiques à long terme et des stratégies en matière de compétences et d'emploi. Toutefois, les dernières données recueillies par l'OCDE suggèrent que de nombreuses administrations publiques ont encore des progrès à faire dans le domaine de la gestion stratégique des ressources humaines (indicateur 16). Ainsi, seule la moitié des pays membres de l'OCDE demandent à leurs cadres de réfléchir et de préparer des stratégies pour remédier de manière économique au déficit de compétences.

Les réductions de dépenses de fonctionnement se révèlent généralement plus efficaces quand les managers sont libres de décider où elles doivent être appliquées, car ils savent en général mieux que les décideurs où se trouvent les inefficiences étant donné qu'ils gèrent les opérations au quotidien. De plus, en impliquant les personnels ou leurs représentants dans la préparation des plans de restructuration, il est possible de gagner leur adhésion et de réduire les effets négatifs que cette réforme peut avoir sur leur moral. Si les syndicats participent souvent aux négociations salariales, les données de l'OCDE montrent qu'ils participent moins aux plans de restructuration (indicateur 33).

### ***Mettre en évidence les déterminants de la hausse des coûts de production***

Les administrations produisent des biens et des services en utilisant leurs propres agents (48 %), des entreprises privées (43 %) et du capital (9 %) (indicateur 8). Entre 2000 et 2009, les dépenses d'externalisation (contrats avec des acteurs du secteur privé ou à but non lucratif) de l'administration publique sont passées de 8.7 % du PIB à 10.3 % (indicateur 48). Ces dépenses représentant une part significative des dépenses publiques, il est important de comprendre les raisons de cette augmentation, de savoir si l'externalisation se traduit par une utilisation efficace des ressources et des services de qualité pour les contribuables, et de savoir si ces entreprises privées peuvent apporter de nouveaux gains de productivité, soit directement, soit en améliorant la façon dont les administrations traitent avec elles. Une étude de l'OCDE à paraître sur le système de passation des marchés aux États-Unis montre qu'une meilleure exploitation des connaissances des acteurs du marché peut générer des gains de productivité. Par exemple, en échangeant des informations avec des fournisseurs potentiels de biens et services, les administrations peuvent s'informer sur les dernières tendances et innovations du marché et découvrir comment s'en servir pour améliorer la fourniture des services publics. En se concentrant sur les résultats plutôt que sur les ressources et les processus, la passation des marchés axée sur les performances permet à l'administration publique de trouver auprès des fournisseurs et marché des solutions innovantes pour servir au mieux ses objectifs. Les travaux actuels sur la mesure de la qualité de la fourniture des services publics dans différents pays de l'OCDE pourraient apporter de nouveaux éclairages sur les avantages et/ou les inconvénients de l'externalisation.

En outre, certains pays, désireux d'aller au-delà de la sous-traitance traditionnelle, cherchent aujourd'hui à impliquer les citoyens et les usagers dans la conception, la production et la fourniture des services (indicateur 50). Par exemple, les projets de « Big Society » lancés au Royaume-Uni reposent sur l'idée de donner plus de pouvoir aux collectivités locales et d'encourager les citoyens, les coopératives, les associations caritatives et les organisations bénévoles à s'impliquer davantage dans la gestion quotidienne des services. Ce rééquilibrage de la relation entre l'administration et les particuliers place la prestation de services dans une zone d'ombre située entre le marché et la fourniture publique. Si plusieurs administrations comptent réaliser des économies grâce à ces nouvelles formes de collaboration, celles-ci posent aussi des questions de responsabilité, de transparence, d'efficacité et d'efficacités de la prestation des services. Il serait nécessaire de développer des études de cas, notamment sur la gestion des risques associés à ces nouvelles relations.

### ***Gains d'efficacité liés à l'utilisation des TIC***

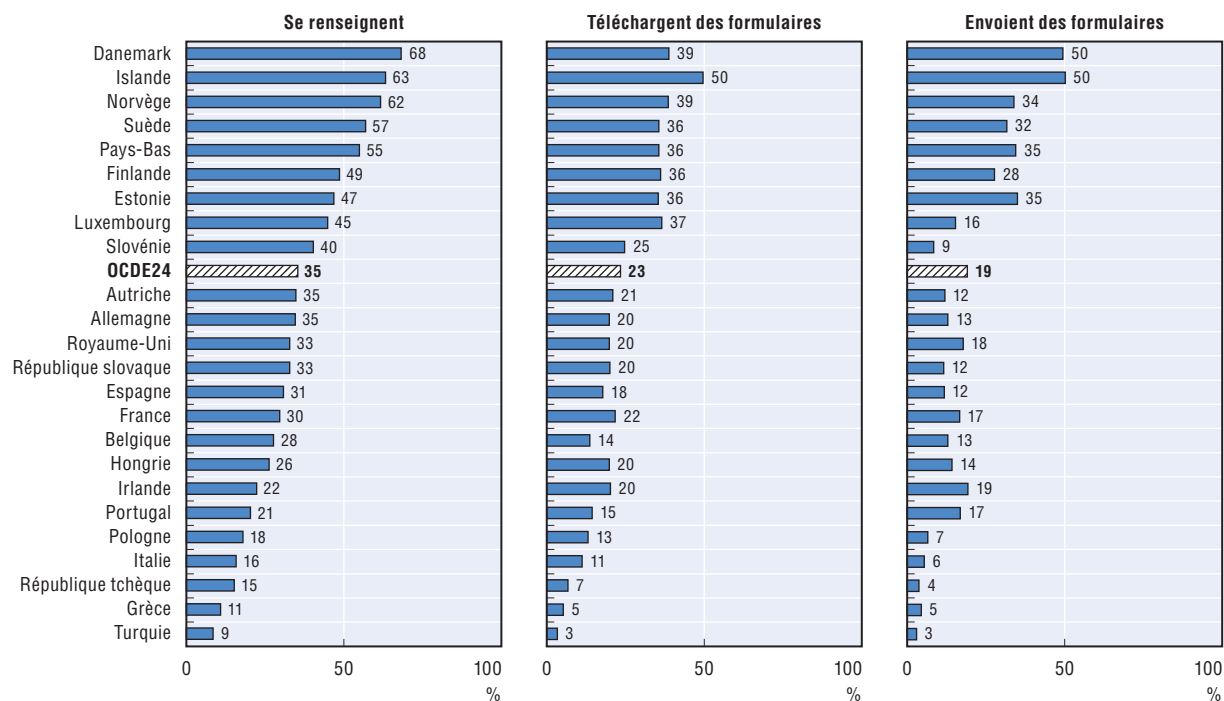
Sans être spécifiquement prévus dans les plans d'assainissement budgétaire, le développement et l'appui des technologies de l'information et de la communication (TIC) sont essentiels pour permettre à toutes les administrations de travailler ensemble et pour

contribuer à rationaliser les tâches administratives, ce qui peut abaisser les coûts de fonctionnement. Les TIC améliorent l'efficacité des tâches de traitement en masse et des opérations de l'administration publique. Les applications sur Internet peuvent permettre des économies sur la collecte et la transmission des données, sur la fourniture d'informations et sur les communications avec les clients. Une meilleure circulation des informations au sein des administrations et entre elles devrait permettre d'importants gains d'efficacité dans les années à venir. L'administration électronique est particulièrement efficace lorsque les agences publiques travaillent ensemble au sein de groupements orientés vers la satisfaction du client, leur permettant de partager l'infrastructure, d'assurer l'interopérabilité, d'optimiser la mise en œuvre et d'éviter les tâches redondantes.

Le recours aux TIC pour communiquer avec les particuliers et les entreprises dans le cadre des prestations de services est relativement bien développé dans les pays de l'OCDE. En revanche, peu de pays ont élaboré des politiques et des stratégies pour réaliser des gains d'efficacité internes. Ainsi, seulement 6 pays sur les 23 étudiés par l'OCDE ont adopté des lois et des politiques sur la gestion des connaissances (indicateur 20). Pour favoriser l'innovation et réduire la charge administrative, il est essentiel que les informations puissent être partagées par voie électronique entre tous les secteurs des administrations. La standardisation des pratiques de gestion des connaissances au sein des ministères ou des agences et au sein de l'administration tout entière peut améliorer la communication et diminuer les activités redondantes – ce qui permet de gagner du temps et de réduire les coûts. Malheureusement, les données comparables à l'échelle internationale prouvant les économies de coûts réalisées grâce aux TIC sont rares, bien que l'OCDE projette de développer ce corpus. Face à la généralisation de l'informatique en nuage et d'autres nouvelles technologies au sein des administrations des pays de l'OCDE, il sera indispensable de suivre leurs coûts et leurs avantages pour mieux appréhender les gains d'efficacité permis par les TIC et mieux contribuer au développement de bonnes pratiques.


Par ailleurs, les administrations proposent de plus en plus de services en ligne, allégeant ainsi les formalités administratives et faisant gagner un temps précieux aux particuliers et aux entreprises. La plupart des pays ont établi un cadre juridique ouvrant la voie à un recours généralisé des particuliers et des entreprises à l'administration électronique (indicateur 20). Par exemple, il existe dans tous les pays des lois et des politiques sur la reconnaissance et l'utilisation de la signature numérique, la protection de la vie privée et la sécurité des données personnelles. De plus en plus de particuliers et d'entreprises utilisent Internet : en 2010, 75 % des entreprises et 35 % des particuliers en moyenne ont déclaré avoir utilisé Internet dans leurs échanges avec les pouvoirs publics. Des améliorations restent néanmoins possibles. Les données indiquent en effet que la plupart des particuliers et des entreprises consultent les sites des administrations pour rechercher des renseignements, mais qu'ils sont moins nombreux à y effectuer des opérations. Ainsi, en moyenne, 51 % des entreprises déclarent procéder au traitement complet de leurs opérations en ligne, alors que seulement 23 % des particuliers téléchargent des formulaires et seuls 19 % les expédient par voie électronique.

Les marchés publics sont l'un des domaines dans lesquels les administrations recourent aux TIC pour améliorer la fourniture de services, réduire le coût des transactions et améliorer les délais et la transparence des communications. Dans les pays de l'OCDE, 60 % des sites Internet de marchés publics permettent des communications réciproques entre les agents de l'État, les soumissionnaires et le grand public, et plus de 50 % des offres sont soumises par voie électronique. Plus de la moitié des pays de l'OCDE fournissent des outils de gestion de contrat via leurs portails, tels que le suivi des résultats des contrats ou

Graphique II.16. **Utilisation d'Internet par les particuliers dans leurs relations avec les administrations (2010)**

Notes : Données non disponibles pour l'Australie, le Canada, le Chili, la Corée, les États-Unis, Israël, le Japon, le Mexique, la Nouvelle-Zélande et la Suisse. Les données relatives à l'Islande datent de 2009.

Source : Eurostat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932572805>

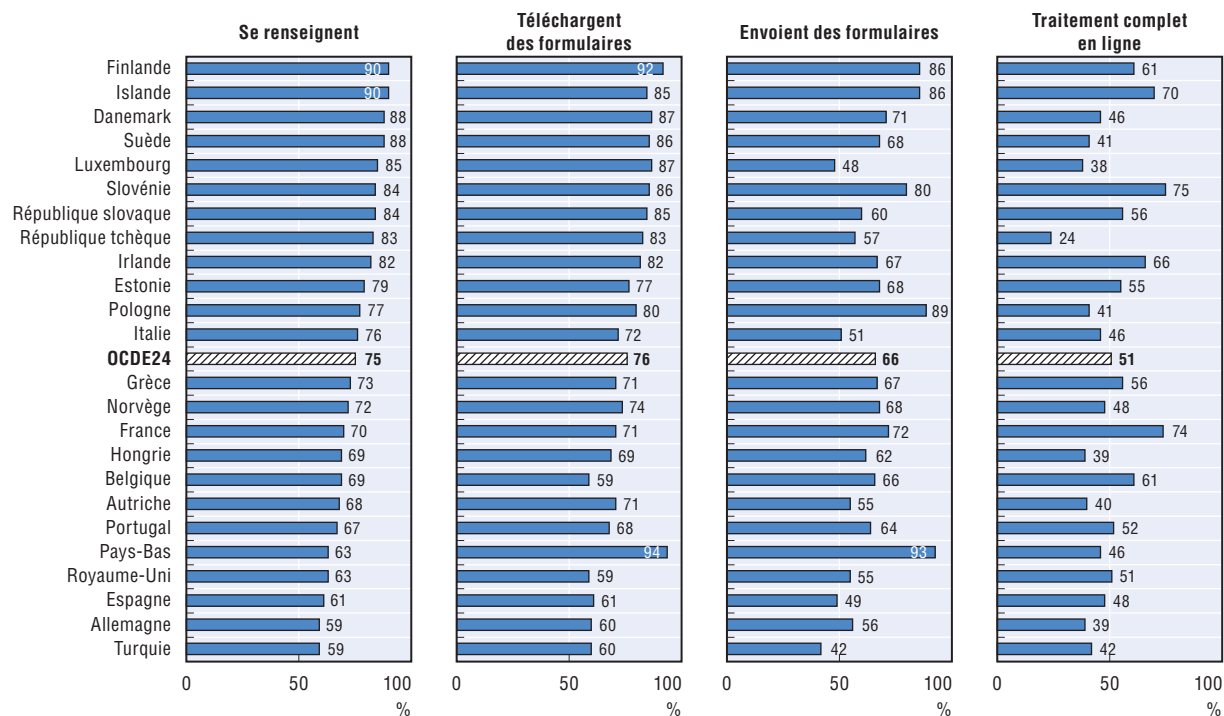
les statistiques relatives aux marchés passés. Les systèmes de paiement électronique (par exemple la facturation électronique) sont en revanche moins fréquents (indicateur 42).

Enfin, les nouvelles technologies pourraient entraîner un changement de paradigme : les prestations de services pourraient être entièrement repensées du point de vue de l'utilisateur (par exemple autour des événements de la vie des particuliers et des entreprises). Cependant, bien que de nombreux pays (20 sur 23 pays interrogés) voient dans l'administration électronique un outil déterminant pour renforcer l'innovation dans la conception et la prestation des services publics, ils ne sont plus que 11 à penser que cette innovation viendra d'une implication plus directe des usagers dans la conception et la prestation des services (indicateur 20).

### **Les mesures portant sur les recettes pourraient nuire à l'équité**

La mesure fiscale la plus fréquemment annoncée dans les plans d'assainissement budgétaire est l'augmentation des impôts sur la consommation. La réduction des dépenses fiscales arrive en deuxième position et l'augmentation de l'impôt sur le revenu, en troisième (OCDE, 2011b). En revanche, seuls trois pays ont choisi de relever les impôts sur la propriété. L'efficacité des mesures fiscales dépend de leurs effets sur la production et la distribution du revenu. En général, les recherches de l'OCDE suggèrent que ce sont les impôts le moins générateurs de distorsions qu'il faut augmenter : les impôts sur le patrimoine (et sur les biens immobiliers en particulier) génèrent peu de distorsions et semblent donc être les plus favorables à la croissance. Viennent ensuite les impôts sur la consommation, puis les impôts sur le revenu des personnes physiques. Les impôts sur les sociétés sont ceux qui portent le plus atteinte à la croissance.

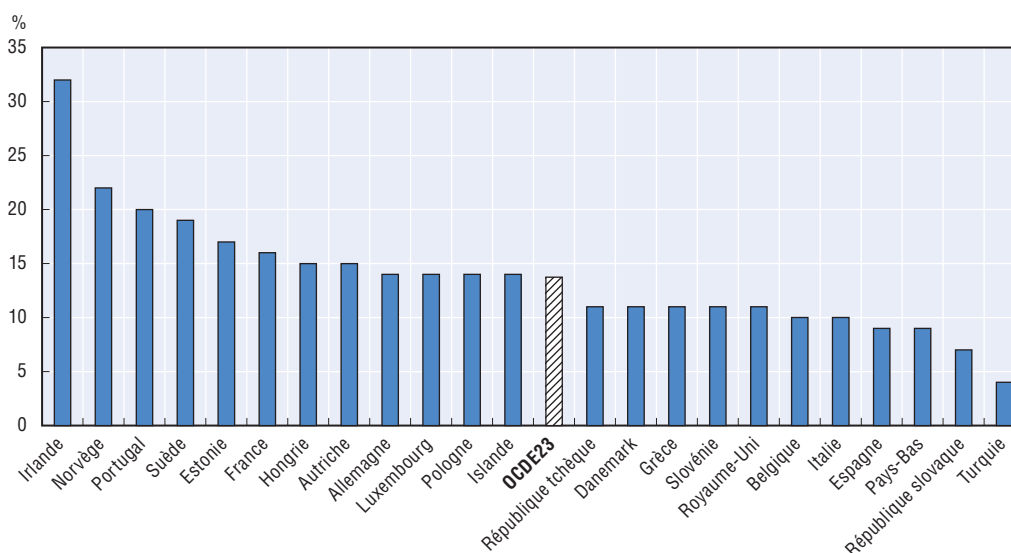


Graphique II.17. **Utilisation d'Internet par les entreprises dans leurs relations avec les administrations (2010)**


Note : Données non disponibles pour l'Australie, le Canada, le Chili, Israël, le Japon, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et les États-Unis.

Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572824>

 Graphique II.18. **Entreprises utilisant les marchés publics électroniques (2010)**


Notes : Données non disponibles pour l'Australie, le Canada, le Chili, la Finlande, Israël, le Japon, la Corée, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et les États-Unis.

Source : Eurostat.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932572843>

Les sources de recettes fiscales varient de manière significative d'un pays de l'OCDE à l'autre. La composition des recettes a donc des conséquences importantes sur la contribution relative de chaque segment de la société au fonctionnement des administrations publiques (indicateur 2). Relativement favorables à la croissance, les impôts sur la consommation n'en sont pas moins dégressifs, et l'effet disproportionné qu'ils ont sur le secteur des services risque de peser encore plus sur les ménages à faible revenu travaillant dans ce secteur et ce, pour deux raisons. Premièrement, les impôts sur la consommation de certains biens et services (tels que la taxe sur la valeur ajoutée, ou TVA) sont des impôts à taux uniques sur certains biens et services, et représentent donc une plus large proportion des salaires pour les faibles revenus. Deuxièmement, ce type d'impôt peut avoir des répercussions négatives sur l'emploi en incitant le public à moins consommer. Il suffirait par exemple que la demande de certains services chute du fait de cette fiscalité accrue pour que les entreprises du secteur concerné soient obligées de réduire leurs effectifs.

## Conclusion

Si les plans d'assainissement budgétaire annoncés représentent un premier pas pour déterminer les domaines possibles de réduction des dépenses publiques et pour annoncer des changements aux ménages et aux marchés, ils ne sont pas suffisants pour assurer la viabilité budgétaire dans plusieurs pays. La conception et l'application de ces plans posent un dilemme aux décideurs politiques : l'opinion publique est globalement favorable à l'assainissement, mais une résistance apparaît lorsque les réductions de dépenses se précisent ou lorsque des augmentations d'impôt sont envisagées. Bien que la santé absorbe une part importante des ressources publiques, les réformes dans ce secteur peuvent ne pas générer suffisamment d'économies pour équilibrer les budgets. L'infrastructure tient une place comparativement plus modeste dans les dépenses publiques ; pourtant, c'est une cible retenue par de nombreux pays pour y effectuer des coupes. S'il peut être important, pour la croissance économique future, de préserver l'éducation des coupes budgétaires, l'ampleur des besoins d'assainissement budgétaire est telle dans certains pays que cela pourrait être impossible. En outre, si l'on reporte les réformes nécessaires jusqu'à ce que les pressions du marché imposent des changements, les coupes budgétaires devront être plus radicales et ont moins de chances de reposer sur des données probantes.

En ayant une vision stratégique, les gouvernements peuvent plus aisément déterminer quand et où les changements sont nécessaires. Cette vision stratégique est la capacité d'appréhender et de concilier au mieux les valeurs du gouvernement, les préférences sociétales, les coûts et avantages présents et futurs, ainsi que les connaissances et les analyses des experts, et d'en tenir compte au moment de planifier et de définir des objectifs, de prendre des décisions et de hiérarchiser les priorités. La vision stratégique est fondée sur l'évaluation et la gestion des risques, et sur la prise de décisions fondées sur des données probantes lors de l'élaboration et de l'exécution des politiques publiques. Elle nécessite une impulsion forte de la part de l'administration centrale pour adopter une approche impliquant l'ensemble de l'administration publique et intégrant le point de vue de multiples acteurs afin de hiérarchiser les objectifs et de minimiser les conséquences imprévues. Presque tous les pays membres de l'OCDE établissent des projections budgétaires à long terme pour évaluer les conséquences probables du maintien des dépenses à leur niveau actuel compte tenu de l'évolution démographique et d'autres facteurs. Cependant, bien qu'il existe des données internationales sur les performances des administrations publiques dans des domaines clés de l'action publique – comme la santé et l'éducation –, les décideurs ne s'en servent pas pour prendre des décisions stratégiques sur les réductions de programmes. Il faudrait aussi que les administrations puissent mesurer l'efficacité de leurs dépenses et réaliser des coupes ou des

modifications dans les secteurs inefficients. Pour y parvenir, elles ont besoin de données sur les coûts (« inputs »), les réalisations (« outputs ») et les résultats (« outcomes »).

L'un des rôles de l'OCDE est de suivre la qualité, la mise en œuvre et le succès des réformes à partir des données sur les dépenses, les recettes, les processus et les performances des administrations. L'ambition des prochaines éditions de *Panorama des administrations publiques* sera de poursuivre l'enrichissement du corpus de données probantes en développant des indicateurs de performance, notamment sur la qualité des services, et en étendant le travail de mesure, non seulement à l'existence de lois, mais aussi à l'évaluation de leur mise en œuvre. De plus, la mise en œuvre des réformes actuelles devrait favoriser l'émergence de nouvelles mesures de performances qui peuvent faciliter le suivi de l'efficacité des mesures et l'information du public sur les réalisations. À mesure que leur rôle se transformera, les administrations auront un défi majeur à relever : elles devront constamment suivre et mesurer l'opinion du public pour s'assurer que les réformes sont sur la bonne voie et répondent aux attentes de l'électorat.

### **Bibliographie**

- Blöndal, J. (2001), « La procédure budgétaire au Canada », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, vol. 1(2), Éditions OCDE, Paris.
- Currstine, T. et al. (2007), « Improving Public Sector Efficiency: Challenges and Opportunities », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 7, n° 1, Éditions OCDE, Paris.
- Guichard, S. et al. (2007), « What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences », OCDE, Département des affaires économiques, *Document de travail*, n° 553.
- OCDE (2003), *L'administration électronique : un impératif*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2008), *Les partenariats public-privé : partager les risques et optimiser les ressources*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2009*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010a), *Panorama des administrations publiques 2009*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *OECD Public Governance Reviews: Finland 2010 – Working Together to Sustain Success*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Perspectives économiques de l'OCDE*, vol. 2010/2, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010d), « Améliorer le rapport coût-efficacité des systèmes de santé », OCDE, Département des affaires économiques, note de politique économique, n° 2, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010e), *Réussir la réforme : L'expérience des pays de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010f), *Regulatory Policy and the Road toward Sustainable Growth*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010g), *Restoring Fiscal Sustainability: Lessons for the Public Sector*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2010h), *Risk and Regulatory Policy: Improving Governance of Risk*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011a), *Les pensions dans les pays de l'OCDE 2011*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011b), *Restoring Public Finances*, Special Issue of the *OECD Journal on Budgeting*, vol. 2011/2, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2011c), *OECD Public Governance Reviews: Estonia 2011*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (à paraître), *OECD Public Procurement Review of the United States*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (à paraître), *Partnering with Citizens and Civil Society for Innovative Service Delivery*, Éditions OCDE, Paris.
- Schick, A. (2010), « Post-Crisis Fiscal Rules : Stabilising Public Finance While Responding to Economic Aftershocks », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 2011/2, Éditions OCDE, Paris.
- Van Dooren, W. et al. (2007), « Institutional Drivers of Efficiency in the Public Sector », *GOV/PGC(2007)16/ANN*, OCDE, Paris.





### III. FINANCES PUBLIQUES ET ÉCONOMIE

Traditionnellement, la tâche de l'administration publique consiste à fournir des biens et des services (éducation et soins de santé, par exemple) et à redistribuer les revenus (prestations sociales et subventions, par exemple). En outre, les administrations gèrent la mondialisation et les risques, veillent à l'équité sociale, luttent contre la corruption et protègent l'environnement. Pour financer ces activités, les administrations doivent collecter de l'argent sous forme de revenus (d'ordre fiscal ou autre) ou par le recours à l'emprunt. La crise financière et économique déclenchée en 2008 a conduit à une forte aggravation de la dette et des déficits publics dans la plupart des pays de l'OCDE, la baisse des recettes ayant coïncidé avec une envolée des dépenses de l'État due à l'aide apportée au secteur financier et à une utilisation accrue des filets de protection sociale, notamment les allocations de chômage. De plus, les dépenses de relance des États – destinées à atténuer le coup porté par la crise – ont eu pour effet d'accroître le niveau général des dépenses d'une façon directe mais aussi indirecte par une augmentation du financement de la dette, qui a eu pour conséquence une hausse des intérêts à payer. Les mesures de relance sont actuellement complétées par un assainissement budgétaire dans beaucoup de pays.

Ce chapitre décrit et analyse les écarts affichés entre les pays membres dans les indicateurs clés relatifs aux finances publiques et à l'économie, ce qui aide à éclairer la façon dont les gouvernements réagissent aux pressions budgétaires. Il porte sur l'évolution du montant et de la structure des recettes et des dépenses publiques, sur le coût de production de services et de biens publics et sur le rôle de l'administration publique à cet égard, ainsi que sur l'ampleur des investissements publics. Il comporte en outre des indicateurs sur les déficits, les excédents et les dettes des États. L'innovation étant essentielle à la croissance future, ce chapitre présente également des données récentes sur les dépenses publiques de recherche et de développement. Afin que le lecteur soit éclairé à la fois sur les tendances à long terme et sur l'incidence de la crise économique, les chiffres de la plupart des indicateurs sont donnés pour 2000 (année de base), 2007 (année antérieure au début de la crise) et la dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles (2009, le plus souvent).



Extrait de :  
**Government at a Glance 2011**

Accéder à cette publication :  
[https://doi.org/10.1787/gov\\_glance-2011-en](https://doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en)

**Merci de citer ce chapitre comme suit :**

OCDE (2013), « Assainissement budgétaire : la nécessité de fonder les décisions sur des données probantes », dans *Government at a Glance 2011*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: [https://doi.org/10.1787/gov\\_glance-2011-6-fr](https://doi.org/10.1787/gov_glance-2011-6-fr)

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org). Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com) ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) [contact@cfcopies.com](mailto:contact@cfcopies.com).