Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 41 (2004)
Heft: 1628

Artikel: Budget : pour rendre possible les choix politiques et le contrôle démocratique

Autor: Delley, Jean-Daniel

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1019413

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Pour rendre possible les choix politiques et le contrôle démocratique

Au niveau fédéral comme dans les cantons, une structure et une procédure budgétaires opaques et lourdes empêchent les choix politiques et le contrôle des résultats de l'action publique. Des réformes radicales, entreprises avec succès dans d'autres pays, sont indispensables pour surmonter la mentalité de comptable qui paralyse le débat financier dans notre pays.

La démocratie moderne s'est construite d'abord par limitation du bon vouloir du monarque en matière fiscale, puis sur le contrôle des dépenses par les représentants du peuple. Mais le budget, qui établit les recettes et autorise les dépenses d'une collectivité, n'est plus adapté à la conduite d'un Etat moderne. Il ne dit rien des activités de l'Etat et se révèle impuissant à orienter l'action publique. C'est un paquebot dont le gouvernement et le Parlement ne peuvent modifier la trajectoire que marginalement. Les dépenses énumérées par le budget ne disent rien sur les effets attendus : la somme budgétée devient elle-même l'objectif. Dès lors, les choix budgétaires du gouvernement comme du Parlement, à la hausse comme à la baisse, se pratiquent à l'aveugle, personne n'étant en mesure d'en préciser l'impact. Cette manière de faire engendre un face-à-face stérile entre partisans de la rigueur budgétaire et tenants d'une intervention accrue de l'Etat. Cette controverse entre comptables se substitue au débat politique et rend impossible le contrôle démocratique de l'action publique. Par exemple, la politique du logement social se réduit à une dispute sur le montant de la dépense à consentir, sans égard à l'objectif poursuivi et aux effets engendrés par cette dépense. *jd*

Lors du récent débat budgétaire, le Conseil national a décidé de réduire de 25 millions de francs le dernier poste en discussion - infrastructures et biens d'investissement -, pour la seule raison que le montant des dépenses dépassait la limite imposée par le frein à l'endettement. Cette décision a été prise sans que les députés sachent quels secteurs de l'administration allaient être touchés et avec quels effets. On peut aussi imaginer que cette ligne budgétaire aurait pu être réduite de manière plus importante encore. Mais personne n'avait les moyens d'en juger.

Plusieurs pays - notamment les Pays-Bas, le Danemark, la Finlande - ont réagi il y a plusieurs années déjà en adoptant un budget basé sur les prestations.

En France, la réforme fut initiée par le gouvernement Rocard et poursuivie par tous les exécutifs successifs, de gauche comme de droite. Elle a abouti en 2001 à l'adoption d'une loi organique visant d'une part à améliorer l'efficacité des dépenses et d'autre part à renforcer le rôle du Parlement en matière budgétaire. Le budget est structuré en missions, programmes et actions. La mission regroupe un ensemble de programmes qui visent à la réalisation d'une politique spécifique (formation professionnelle, réinsertion sociale,…) et qui peuvent concerner plusieurs ministères. Le programme inclut les actions relevant d'un même ministère, auxquelles sont affectés des objectifs précis, traduits par des indicateurs de performance et qui feront l'objet d'une évaluation intégrée dans les comptes.

Cette manière de présenter le budget permet d'établir un ordre de priorité entre les différentes politiques et de les adapter en fonction des résultats obtenus. Elle assure la transparence des activités de l'Etat et rend possible un débat politique sensé. *jd*

Pour la France, on peut consulter le site www.minefi.gouv.fr/lolf
Le projet genevois est présenté à l'adresse *www.geneve.ch/ge-pilote*

Edito

L'impuissance budgétaire du Parlement

La décision du Conseil des Etats de réduire d'un million la subvention attribuée à Pro Helvetia pour 2005 a provoqué de vives réactions. Elle a réouvert l'éternel débat sur les rapports difficiles entre l'Etat et la production culturelle. Mais plus fondamentalement, cette décision illustre l'impuissance du Parlement à façonner le budget de la Confédération en fonction de choix politiques.

Devant le Conseil national, le conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz a rappelé la faible marge de manœuvre dont disposent les députés : 70% des dépenses inscrites au budget représentent des transferts imposés par la Constitution et les lois ; et le solde de 15 milliards a déjà subi une cure d'amaigrissement de 5 milliards imposée par deux programmes d'allégement successifs. C'est dire que le Parlement n'a plus guère de possibilités de réduire encore les dépenses. La Commission des finances du National n'a d'ailleurs trouvé que 60 millions d'économies supplémentaires, sur un total de dépenses de plus de 52 milliards !

Les députés en sont donc réduits à quelques gesticulations symboliques qui traduisent leur mauvaise humeur ou leur pseudo-souci de rigueur. La punition infligée à Pro Helvetia en est un exemple, ou la proposition d'un député UDC de diminuer de 5% les dépenses de personnel, comme si l'on pouvait décider en décembre de supprimer 1400 à 3000 places de travail dès le mois suivant.

Tout au long de l'année, le Parlement adopte des lois ou les révise sans trop se soucier des coûts ainsi engendrés. Puis, en décembre, il fait soudain vœu d'austérité, cherchant à tailler ici ou là, à l'aveugle, puisque, si le budget détaille à l'infini la nature des dépenses, il ne dit rien des prestations qui en dépendent, ni si ces prestations contribuent à la réalisation des objectifs poursuivis. Or c'est cette dernière perspective qui importe si l'on veut restituer au budget sa dimension politique (voir ci-contre). Tant que la Suisse n'aura pas fait ce pas, déjà franchi par d'autres pays, son budget exprimera le degré zéro de la politique. *jd*