

CHAPITRE 7

Jours tranquilles à Bercy

Cette imposante construction de pierre dont une extrémité trempe ses pieds dans la Seine sans jamais se mouiller, est le premier lieu saint de la technocratie, sa Mecque, son Sacré-Cœur, sa Terre promise...

La plupart des Français sont persuadés que Bruxelles est la capitale de la technocratie. Il ne se passe de jour qu'on crie haro sur les eurocrates et leurs méfaits supposés. Erreur coupable, crasse ignorance de la réalité! Il y a moins de fonctionnaires à Bruxelles qu'au ministère des Finances à Paris. C'est vrai qu'existe là-bas une bureaucratie compliquée, en grande partie due au fait que coexistent et travaillent une douzaine de pays, donc une douzaine d'espèces de fonctionnaires. Dès que l'un d'eux prononce trois mots, on reconnaît aussitôt la culture bureaucratique de son pays. Bien sûr, cela donne un écheveau pénombreux et compliqué... mais ces gens ne sont que de

CANNIBALES DE L'ÉTAT

doux amateurs auprès de leurs super-collègues de Bercy!

Chaque Bercy-man ou presque est un mythe sur pattes. Il se considère en toute simplicité comme le détenteur absolu et éclairé des picaillons de la France et fier de l'être, car il a toujours raison. Imaginez tous ces supermen réunis au même endroit : ça donne comme résultat cette forteresse en néo-gothique bétonné érigée à la gloire du veau d'or, fière et dominatrice.

À l'intérieur ronronne une machinerie infernale.

On pourrait imaginer, naïvement il est vrai, que le boulot des Bercy-men serait de se comporter en sourcilleux répartiteurs de l'argent public, d'estimer et de faire savoir le prix des choses, par exemple, de chaque mesure gouvernementale ou de chaque loi. Oui, certes, à l'origine, il y a bien longtemps de cela, dans la nuit des temps républicains, leurs aïeux le faisaient, dit-on... mais c'est bien fini, tout ça!

À Bercy, on crée la norme. Et la norme, c'est le pouvoir.

C'est pourquoi le lieu du pouvoir réel se trouve ici.

Certes, ailleurs, sur l'autre rive, des ministres ou des députés s'agitent, légifèrent, décident...

CANNIBALES DE L'ÉTAT

mais tout passe par le même goulet d'étranglement : Bercy. Un peu comme dans un jeu de l'oie où, quoi qu'on fasse, on est obligé de faire un séjour dans la case prison : celle-ci s'appelle *l'arbitrage ministériel*.

Prenons l'exemple d'une bonne petite loi bien franche et bien fraîche. Pour qu'elle entre dans les faits, il faut qu'elle soit suivie d'un décret d'application. Or, tous les décrets, dès qu'ils comportent un volet financier, doivent être cosignés par les Finances et le Budget.

Supposons maintenant que le ministère des Finances décide de la torpiller, notre gentille loi, parce que, bien que votée par les représentants du peuple, elle lui déplaît. On a ses humeurs...

Histoire de faire traîner la signature du décret, les technos de Bercy font la grève du stylo. Les contrôleurs financiers, soudain atteints de crampes ou de rhumatismes, ne signent pas les engagements de dépenses. Côté ministères, on attend, on téléphone, on s'impatiente, on s'agite, on écrit à Bercy : pas de nouvelles... ou encore, des réponses dilatoires... et le temps passe. Certes, des sanctions sont prévues contre ce genre de manœuvre, mais jamais appliquées. On ne va tout de même pas se mettre Bercy à dos!

On attend. Et il y a des lois qui ont tellement

CANNIBALES DE L'ÉTAT

attendu qu'elles ont commencé à pourrir dans les tiroirs, si bien qu'elles n'ont jamais vu le jour. Le cimetière de Bercy est plein de généreuses intentions des élus de la nation...

Autre façon de torpiller, plus habile cette fois : les contrôleurs financiers coincent un quart du fric prévu en le mettant en réserve (c'est la *régulation budgétaire*) ou mieux, gèlent les crédits.

Bien entendu, parfois, le ministère est coincé, contraint d'agir. Mais, même quand il exécute une loi de finances, il peut se débrouiller pour botter en touche. Le contrôleur financier est habilité à tenir compte de l'effet prévisible d'une loi sur les finances publiques, et donc à exercer un *contrôle d'opportunité*. Pratiquement, cela signifie que s'il estime que la loi peut avoir à long terme un effet néfaste sur les finances publiques, il ne signe pas... et on se retrouve à la case départ. Cela ne l'empêchera pas de dormir, ce brave homme : sa promotion et sa paie viennent du ministre des Finances et c'est un patron qui apprécie qu'on fasse des économies... Au niveau du département, les trésoriers payeurs généraux, petits frères des contrôleurs financiers, se comportent en dignes émules : ils freinent, tergiversent, cherchent la petite bête, retardent la sortie du fric. Comme ils ne dépendent pas du préfet, celui-ci n'a aucun

CANNIBALES DE L'ÉTAT

pouvoir sur eux et ont plutôt intérêt à leur faire les yeux doux...

Le poids de Bercy est tel qu'avant même la mise au point d'une future loi, au conseil des ministres, on prend bien soin d'en référer à l'oncle Picsou : si celui-ci fronce les sourcils, cela signifie qu'il faudra envisager des sacrifices, rogner un peu partout. Dès qu'on sait que « Bercy est contre », on se lance fébrilement à la recherche d'un compromis. Sinon, le temps passe et le temps, c'est de l'argent... qu'on ne dépense pas. En effet, une autre arme suprême de Bercy est ce qu'on appelle l'*annualité budgétaire* : Si on dépasse la fin de l'année sans avoir pris une décision, l'argent ne peut plus être dépensé et on ne le récupère pas. A partir de septembre-octobre, les gens de Bercy sont en sacrée position de force pour exercer leur pré-censure, et ils le savent, et ils le font.

Mais au nom de quoi agissent-ils, ces radins, ces pingres, ces grigous? D'où provient leur horreur viscérale à l'idée de sortir trois sous?

Leur culture suprême peut tenir dans la paume de la main : dépenser l'argent de l'État est indécent. Il faut donc absolument limiter le déficit du budget, face à ces irresponsables que sont les

politiques. C'est la mentalité d'une ménagère quelque peu rapiat qui voudrait absolument garder ses picaillons, quoi qu'il arrive. Bien entendu, cela ne se formule pas ainsi. Les hauts fonctionnaires, s'ils sont malins, tiennent un discours en phase avec la majorité politique alors en place. Ils parlent de « mesures indispensables à l'équilibre financier du pays », etc. S'ils sont moins malins ou plus abrupts, ils laissent carrément percer leur jeu. J'ai ainsi entendu un représentant du ministre du Budget affirmer tout sereinement, au cours d'une réunion à Matignon : « Bercy est contre, ce projet sera torpillé et de toute manière, ne sera pas appliqué ».

Au nom des indispensables équilibres financiers, chaque année, le ministre du fric donne un coup de pouce aux prévisions du budget, sous-évalue les recettes, présente une facture de déficit monstrueuse afin qu'on se serre la ceinture. Lors de la première réunion ministérielle, il déclare invariablement : « Cette année, messieurs, ce sera très dur, il va falloir faire des sacrifices plus grands encore... »

Le problème est qu'à force de jouer les vigilants gardiens du temple, les technos de Bercy ne sont

plus en situation de porter ou de développer des projets mais toujours en situation de les censurer. Ils ne participent pas à l'élan de la nation mais s'emploient à le paralyser et deviennent carrément contre-productifs. Car un ministre des Finances vraiment efficace ne devrait pas passer son temps à scier les pattes de ses copains, mais au contraire sélectionner et proposer.

Et puis, la religion des économies aveugles et forcenées produit parfois des effets boomerang. Quand Bercy refuse des postes de gardien d'immeubles de HLM, l'État réalise, sur le moment, des économies. Mais on fabrique aussi des chômeurs et cela coûte cher à entretenir, si l'on raisonne strictement en termes financiers. C'est une mauvaise affaire, pour s'exprimer en langage libéral.

Les économies de bout de chandelle se paient souvent de crises : le manque de locaux d'université, d'infirmières, par exemple, conduit certaines catégories sociales à descendre dans la rue pour obtenir ce qui leur est dû. Elles rattrapent parfois dans la bagarre le fric perdu, car le gouvernement lâche des milliards si la rue s'agite... Je me souviens d'une empoignade à l'Assemblée nationale, à l'occasion du débat budgétaire, où le groupe socialiste demandait qu'on sorte du fric

pour les lycées. On eut droit à de grands effets de tribune et à des trémolos vibrants, on nous fit valoir que « les grands équilibres économiques de la France » empêchaient qu'on ouvre le tiroir-caisse. Le gouvernement refusa les crédits, de grosses manifs eurent lieu et le ministre fut contraint de banquer, beaucoup plus que prévu bien entendu.

Ce curieux système a abouti à une nouvelle technique bercyenne : la régulation par la crise. Elle peut se résumer ainsi : face aux revendications, on ne lâche pas de sous, parce que ça pourrait « faire un précédent », on continue, mine de rien, de ne pas broncher, jusqu'au moment où les gens gueulent trop – sinon, c'est qu'ils sont capables de s'en sortir sans ce fric qu'ils demandent. Une fois ces gens dans la rue, on mesure leur taux de mobilisation et, une fois coincé, on paie l'addition, service compris. Pendant ce temps, l'opinion est persuadée que le gouvernement ne comprend pas le problème ou est inapte à le résoudre. C'est lui qui prend les coups et paiera aussi l'addition, mais bien plus cher encore...

Si le sport préféré du ministère du Budget est de retarder l'application des décisions, de paralyser la moindre mesure, de réduire le débit du robinet, il en change les règles selon l'équipe qu'il

doit affronter. Car le sens de l'économie des contributions publiques est à géométrie variable. Ainsi, lorsqu'il s'agit de faire des routes, de réaliser de grandes infrastructures, du solide, alors l'argent coule à flots, rien n'est trop beau pour la grandeur de la France!

Comme j'étais allergique aux « grands projets » et leur préférais l'action sur le terrain, je n'étais pas dans les petits papiers du grand argentier. Aussi, pour contourner le fatal couperet, je conseillais à mes collaborateurs de faire le maximum au niveau de l'interministériel mais de ne pas se noyer dans une guerre d'usure avec Bercy : notre seule arme était de prendre l'opinion publique à témoin et de s'adresser très vite au degré politique. C'est pourquoi, souvent, j'ai joué Matignon contre Bercy.

Mes premières banderilles, je les lançais en conseil des ministres. Ainsi pour le problème des caisses d'épargne. Les sommes déposées sur le livret A étaient de plus en plus réduites, puisque ce livret rapportait moins que les sicav. Or, il servait à financer la construction sociale. La chute libre des recettes faisait qu'on avait du mal à trouver le complément de financement pour les logements qu'on programmait. Le mouvement HLM proposait qu'on consolide ce livret A, par

CANNIBALES DE L'ÉTAT

exemple avec une prime de fidélité offrant une meilleure rémunération. Voilà qui me paraissait positif, non seulement pour le logement social mais aussi pour l'épargne populaire.

Tel n'était pas l'avis de mon collègue de Bercy, qui lançait alors le PEA (Plan d'épargne en actions). J'étais très réservée sur ce nouveau produit miracle :

— Ce PEA, c'est peut-être une bonne chose pour ceux qui ont des actions en Bourse, mais pendant ce temps, à cause des problèmes du livret A, on construit moins de logements sociaux et l'épargne populaire est moins bien rémunérée.

On me répondit qu'il fallait être réaliste — je me méfie toujours de ce réalisme-là — que le PEA était une mesure à long terme et que le logement social n'était pas menacé dans l'immédiat. La politique du gouvernement étant de baisser les taux d'intérêt, le rendement du livret A serait bientôt, comparativement, plus élevé. Je n'ai pu obtenir que la garantie que les fonds du livret A continueraient d'être consacrés au logement social — car certains avaient déjà été détournés par Bercy en direction du budget général de l'État. Ce que j'ai politiquement perdu, je l'ai regagné, si je puis dire, sur le terrain de la ponction.

Mais que d'énergie perdue...

CANNIBALES DE L'ÉTAT

Bien entendu, il existe un moyen de contrecarrer l'effrénée, insolente et stérile hégémonie de Bercy : rattacher directement ses services au Premier ministre. Celui-ci, directement comptable de sa politique auprès de l'opinion, posséderait assez de poids pour se faire entendre.

Mais il est à craindre que la Seine coulera encore longtemps entre les piliers de la forteresse avant que celle-ci change de maître...