

Fiche 1

Finances publiques, finances privées, finances religieuses

📖 Définitions

Monnaie : Moyen utilisé pour les échanges afin de payer des marchandises ou des services (monnaie fiduciaire, métallique, scripturale, électronique).

Banque : Établissement commercial qui gère l'argent de ses clients et leur en prête. Les banques d'État sont chargées en outre d'émettre la monnaie.

Investissement socialement responsable (ISR) : Forme de placement consistant à prendre en compte, au-delà des seuls critères financiers, des critères liés à l'environnement, à l'économie sociale et aux modes de gouvernance démocratique et participative.

Éthique financière publique : Ensemble des normes juridiques encadrant rigoureusement les décisions politiques dans le domaine des finances publiques (plafonnement des niveaux de dettes et de déficits publics, interdiction du financement par l'emprunt de toutes les dépenses publiques, etc.). Bien que techniquement possible, cette éthique financière publique se heurte à des obstacles purement politiques.

Les finances publiques se différencieraient nettement des finances privées, elles-mêmes distinctes des finances religieuses par leur particularisme. Cette délimitation n'est pourtant pas si aisée et la période contemporaine, sous la forme d'une récurrence, laisserait apparaître des rapprochements. Il existe plus exactement des éléments de divergence et de convergence.

Remarques

Le mot « finance » vient du latin « finis » : il indique la cessation, le terme, la fin d'une opération juridique. Par suite, le verbe « finer » désigne au Moyen Âge la fin d'une transaction contractuelle se concrétisant généralement par le paiement d'une somme d'argent (d'où l'expression « moyennant finance » – au singulier).

▼ Attention

Finances et monnaies n'ont cependant pas le même sens puisque la monnaie est un moyen de paiement parmi d'autres.

■ Précisions

On a pourtant souvent considéré que les finances publiques renvoyaient aux seules opérations de maniement des deniers publics, à savoir des deniers des personnes (publiques ou privées) recevant des subventions publiques.

- L'expression « les finances » (au pluriel) désignent ainsi jusqu'au XVIII^e siècle les deniers et les revenus publics destinés à subvenir aux charges de l'État.
- La liaison entre finances publiques et deniers publics a perdu de sa pertinence à partir du XIX^e siècle par l'introduction de règles de gestion privée au sein des administrations publiques et par l'explosion des masses financières publiques sans pour autant perdre de son intérêt.
- Les finances publiques tendent aujourd'hui à désigner l'acquisition, l'administration et l'emploi des deniers publics, entendus comme l'ensemble des sommes d'argent destinées à l'utilité commune et maniées à cette fin par des personnes publiques ou personnes privées chargées par elles d'en assurer le maniement.

Remarques

Le terme « finances » au pluriel concerne en conséquence aussi bien les personnes privées que publiques.

I. La nature juridique de l'acteur financier permettait de distinguer rapidement les finances publiques des finances privées et religieuses.

■ Précisions

Un organisme public disposait de finances publiques ; un organisme privé, de finances privées ; et un organisme religieux de finances religieuses.

Finances publiques	Finances privées	Finances religieuses
État, collectivités locales, établissements publics, organisations internationales	Personnes physiques, associations et sociétés	Associations à objet religieux, associations cultuelles, congrégations

Remarques

La nature juridique de l'acteur financier retentissait sur les objectifs, les règles et les moyens de manière telle que les finances publiques se distinguent nettement des finances privées et réciproquement.

	Objectifs	Règles	Moyens
Finances publiques	Intérêt général	Normes impératives et contraignantes	Prérogatives exorbitantes du droit commun
Finances privées	Besoins personnels	« Un particulier dépense ce qu'il peut et ce qu'il veut »	Échanges et commerces
Finances religieuses	Recherches spirituelles	Préceptes religieux	Collectes et redistributions

II. Ces différences restent fondamentales.

- ▶ Il n'en reste pas moins que des rapprochements entre finances publiques, finances privées et finances religieuses existent à partir du moment où les systèmes de droit se complexifient et que la notion organique de personne s'estompe au profit d'une approche plus fonctionnelle de la matière.
- ▶ À partir du moment où il n'y a pas seulement que des organismes privés d'un côté et de l'autre des organismes publics, mais des organismes privés accomplissant des missions d'intérêt général, des organismes publics remplissant des tâches de nature privée ou des organismes publics dotés de prérogatives de puissance publique, ou qu'il existe un financement public des religions sous la forme de montages contractuels et de subventions organisées, cette distinction finances publiques/finances privées/finances religieuses se fonde sur des données sociologiques ou des techniques financières, et non plus seulement sur des éléments textuels bien établis.

■ Exemples

La logique de performance induite par la LOLF doit conduire en principe à une gestion publique orientée par les résultats dans laquelle le calcul de coût et d'efficacité prendra une part croissante ;

- La distinction entre biens culturels et biens culturels permet aux collectivités publiques de financer la partie culturelle du lieu de culte, ce dernier ne pouvant en principe être géré que par des deniers privés ;
- Certaines activités qui devraient normalement être exercées par les collectivités publiques sont de plus en plus souvent confiées à des personnes privées sous la forme de délégation de service public.
- Cette situation complexe fait qu'il n'est pas toujours facile d'établir une démarcation nette, incontestable et permanente entre les finances publiques, les finances privées et les finances religieuses.

Remarques

On peut cependant observer que le domaine respectif des finances publiques, des finances privées et des finances religieuses est largement défini par le rôle dévolu à la puissance publique en matière économique et/ou religieuse.

■ Précisions

Les récentes crises des *subprimes* et des dettes souveraines illustrent parfaitement cette difficulté. Ainsi, la crise des *subprimes* qui a explosé en 2008 a vu l'ensemble des pays développés à intervenir massivement grâce à l'outil budgétaire pour sauver dans un premier temps leur système bancaire en crise et pour essayer de relancer dans un second temps les économies nationales. Cette première crise a fragilisé la plupart des États occidentaux et certains pays se sont même retrouvés dans l'impossibilité d'honorer leurs engagements de remboursement (Islande et Grèce notamment). Cette crise des dettes souveraines a révélé le poids considérable de l'endettement des pays développés, ainsi que les inactions et turpitudes budgétaires fruits de plusieurs décennies.

▶ **Il n'en reste pas moins qu'on pourrait définir les finances publiques à partir du moment où une collectivité (publique, privée, religieuse) utilise les pouvoirs de commandement ; les finances privées dès lors que ladite collectivité a recours à des procédés de droit commun ; et les finances religieuses aussitôt que la collectivité use de préceptes religieux.**

Finances publiques	Finances privées	Finances religieuses
Pouvoir de commandement	Procédés de droit commun	Préceptes religieux

À retenir

- Les phénomènes financiers sont aujourd’hui complexes et imbriqués. Les particularismes des finances publiques, privées et religieuses s’atténuent.

Pour en savoir plus

- RFFP, n° 120, novembre 2012, « Finances publiques, finances privées » (12 contributions); RDBF, mai 2014, p. 74, « La banque et la morale » (9 contributions).

POUR S’ENTRAÎNER

Présentation orale (10 min.)

Finances de l’État, finances locales, finances sociales

RÉPONSES (ÉLÉMENTS DE CORRECTION)

On définissait traditionnellement les finances publiques comme étant les seules finances de l’État, c’est-à-dire d’un ensemble de recettes et de dépenses contenu dans un budget. Les politiques de débudgétisation consistant à transférer des charges normalement supportées par le budget de l’État à des organismes disposant de ressources propres que sont les collectivités locales et les organismes de Sécurité sociale conduisent à se demander si cette triptyque est aussi rigide qu’exprimée. À cet égard, force est de constater des fondements normatifs identiques mais répondant à des objectifs particuliers (I) d’une part et d’autre part des dispositions souvent similaires quant à la présentation et à la procédure d’adoption des décisions budgétaires et financières (II).

Fiche 2

Évolution de la capacité financière des États

📖 Définitions

État libéral (ou État gendarme) : État dont le rôle économique est réduit au minimum et se limite à fournir des services collectifs que les entreprises privées ne peuvent offrir de manière satisfaisante: diplomatie, défense nationale, police, justice.

Keynes John Maynard (1883-1946) : Économiste anglais né à Cambridge où il enseigne l'économie. Il a notamment écrit en 1936 la Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie qui marque une révolution de la pensée économique. Pour résorber la crise mondiale, il préconise une intervention de l'État par une politique fiscale et monétaire de relance de la consommation et de l'investissement. Il prend une part active à la reconstruction du système monétaire international (conférence de Bretton-Woods en 1944). Ses propositions aboutissent à la création du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque International pour la Reconstruction et le Développement économique (BIRD).

Friedman (Milton) (1912-2006) : Fondateur de l'« École de Chicago », il a été un critique virulent de l'interventionnisme étatique et des politiques économiques keynésiennes. Il a été conseiller du président Nixon à la fin des années 1960. Il a reçu le prix Nobel d'Économie en 1976 pour « ses découvertes dans le champ de l'analyse de la consommation, de l'histoire et de la théorie monétaire et pour sa démonstration de la complexité des politiques de stabilisation monétaire ».

Droit public financier : Ensemble des règles juridiques relatives aux activités financières des collectivités et organismes publics. Plus large que les finances publiques au sens strict, il inclut le droit des marchés publics, le droit de la fonction publique ou le droit fiscal.

La renaissance des finances publiques au XVIII^e siècle mais surtout au XIX^e siècle les situe à l'origine dans l'État libéral. Inséparables de celui-ci, elles vont se transformer avec lui pour s'adapter à l'État interventionnisme moderne puis aux nouvelles données contemporaines.

I. L'histoire la plus récente de l'État interventionniste transforme les finances de l'État libéral.

► Le cadre des finances publiques classiques est l'État libéral.

- C'est la conception de la théorie néoclassique (ou dite « volontaire ») : l'État n'est que la somme des individus qui décide d'agir collectivement ; il n'intervient que lorsque le marché est défaillant.

Remarques

On parle volontiers d'« État gendarme » pour qualifier cette attitude dans laquelle les activités de l'État sont réduites au minimum et consistent en un minimum de tâches. L'État se concentre sur quatre domaines : diplomatie, défense nationale, police, justice

Diplomatie	Défense nationale	Police	Justice
------------	-------------------	--------	---------

- Cette conception individualiste de l'État est fondée sur une croyance selon laquelle le système du marché détermine un équilibre unique et stable.

Remarques

Seules la libre entreprise et la libre concurrence sont susceptibles de réaliser l'ordre économique le plus favorable au genre humain. C'est pourquoi, l'État se doit d'assurer un minimum de sécurité aux personnes privées, mais, pour le reste, il n'intervient pas dans la vie économique (c'est la célèbre doctrine du « laisser faire, laisser aller »).

▼ Attention

L'État peut pourtant intervenir pour rétablir ou pour prolonger artificiellement les conditions du marché et ce dans trois cas :

- *monopole privé : l'État se doit d'intervenir pour le démanteler (routes et chemins de fer par exemple) ;*
- *effets externes que l'État doit absolument maîtriser parce que les agents économiques ne trouvent pas de compensation sur le marché (transactions commerciales et hygiène des produits par exemple) ;*
- *biens collectifs que la théorie néoclassique qualifie de « purs » (utilisation du domaine public : terrasses de café, halles et marchés par exemple).*

■ Précisions

Certains biens ne peuvent être que collectivement consommés et le marché est incapable de les produire (théorie de la dépense publique et de l'impôt). C'est ici le principal cas d'interventions des pouvoirs publics.

LES QUATRE PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES FINANCES PUBLIQUES CLASSIQUES

1. Le volume des finances publiques classiques est relativement faible.

Les activités de l'« État gendarme » sont mêmes réduites à la diplomatie, à la défense, à la police et à la justice (de l'ordre de 8-12 % du revenu national, c'est-à-dire de l'ensemble des revenus produits dans le pays au cours d'une année).

2. Les finances publiques classiques sont neutres et insensibles.

La vie économique n'a aucune influence sur les finances publiques tout comme les finances publiques n'ont aucune influence sur l'économie. En effet, les finances publiques ne sont pas destinées à atteindre des objectifs financiers, pas plus que ces mêmes finances publiques ne sont amenées à porter secours aux secteurs en difficulté. De plus, les finances publiques ne sont pas influencées par les fluctuations de la conjoncture économique : les dépenses varient peu et n'augmentent que dans les périodes critiques (guerres), durant lesquelles les pouvoirs publics recourent à l'emprunt (V. néanmoins la théorie de Wagner). En conséquence de quoi, les dépenses étant fixées, l'impôt de répartition (qui est réparti sur l'ensemble de la population) est la seule technique fiscale usée par les libéraux.

3. La théorie des finances publiques classiques privilégie le recours à l'impôt pour couvrir les charges publiques.

Seul l'impôt est légitime et les autres catégories de ressources sont inconciliables avec les nécessités de l'État libéral. Cette règle a trois conséquences. Ne souhaitant pas interférer dans la production, l'État ne met pas en valeur son domaine et ne tire que peu ou pas de revenus des rares entreprises qu'il possède (exploitations forestières, service des Postes, services des tabacs et manufactures). De même, les néoclassiques excluent les manipulations monétaires (valeur « or ») et l'État ne fait que surveiller la banque nationale, institut d'émission qui reste largement indépendante de lui (cela n'exclut pas de faire appel aux avances de la Banque centrale en cas de conflits militaires et de difficultés conjoncturelles).