

CH4.1 – La place et le rôle de l'Etat dans l'économie

.I. L'évolution de la conception du rôle de l'Etat

- A. L'Etat gendarme
- B. L'Etat providence
- C. Les fonctions économiques traditionnelles de l'Etat
- D. Les approches du rôle de l'Etat selon les grands courants de la pensée économique

.II. Les raisons de l'intervention de l'Etat dans l'économie

- A. Les biens publics
- B. Les externalités
- C. Les monopoles naturels
- D. Les déséquilibres du marché

.III. L'Etat et le financement de son action économique : le budget de l'Etat

- A. La structure du budget de l'Etat
- B. Le déficit et la dette publique

Travaux de synthèse – les problématiques liées au budget et à l'endettement de l'Etat

- **Sens et portée de l'étude du chapitre**

La place et le rôle de l'État ont évolué au cours du temps dans les économies de marché. Le tournant libéral de la fin des années 1980 s'est accompagné d'un certain désengagement de l'État dans les économies à hauts revenus. Pour autant, l'Etat reste un acteur majeur au travers des différentes fonctions qu'il assume.

- **MAÎTRISER LES PROBLÉMATIQUES SUIVANTES**

Quels sont les différents rôles assurés par l'État aujourd'hui ? Comment son intervention a-t-elle évolué en termes quantitatifs et qualitatifs ? Quels sont les moyens de l'action publique (organes, ressources) ? Quels sont les enjeux des choix publics en termes de dépenses et de prélèvements obligatoires ? Comment évaluer le degré d'intervention publique : au travers de quelles sources, de quels indicateurs ?

Compétences attendues	Savoirs associés
<ul style="list-style-type: none"> - Identifier les fonctions de l'État. - Repérer les différents organes de l'action publique au niveau national ou local. - Comparer les choix budgétaires de plusieurs États (niveau et structure des dépenses publiques et des prélèvements obligatoires). - Analyser l'évolution des finances publiques d'un pays et ses enjeux. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les fonctions de l'État (Musgrave). - Organes de l'action publique : administrations (centrale, sécurité sociale), autorités administratives indépendantes, collectivités locales. - Budget de l'État : niveau et structure des dépenses publiques, niveau et structure des prélèvements obligatoires. - Déficit public et dette publique. - Soutenabilité de la dette publique.

Document 1 – La crise de l'Etat providence (Pierre Rosanvallon)

Pourquoi l'État-Providence est-il en crise ?

Les difficultés économiques des années 70 vont considérablement remettre en cause l'État-providence. L'offensive théorique libérale, menée par des auteurs comme Milton Friedman (chef de file des monétaristes), récuse l'efficacité des politiques de relance pour faire reculer le chômage. L'hypothèse d'un « taux de chômage naturel » est posée : il résulterait des nombreuses entraves au libre jeu des forces du marché, notamment sur le marché du travail.

Sous l'effet conjugué de l'internationalisation des échanges commerciaux et de la libéralisation financière, l'autonomie et l'efficacité des politiques économiques ont été fortement affectées. Depuis une bonne vingtaine d'années, les organismes internationaux, Banque mondiale, FMI, et un grand nombre d'économistes prônent une neutralisation de la politique monétaire, notamment par le biais de la lutte contre l'inflation, qui est devenue dans les économies les plus avancées une sorte d'obsession déraisonnable, au détriment du plein-emploi. La politique budgétaire voit son efficacité mise en doute et ses marges de manœuvre réduites. La base fiscale ne connaît plus la même croissance que par le passé ; or, comme les dépenses augmentent sous l'effet de la crise économique, la montée de la dette publique ponctionne une part croissante des recettes de l'État. La priorité des politiques conjoncturelles n'est plus la relance de la demande mais la libéralisation des conditions de l'offre.

Ainsi, par un renversement complet, le marché est de nouveau présenté comme « la » solution aux problèmes de l'action collective. Il s'en suit un vaste mouvement de désengagement de l'État, d'abord aux États-Unis et en Angleterre, puis en Europe continentale. Il se traduit par des vagues de privatisation d'entreprises publiques, des allègements fiscaux et surtout par la déréglementation de tous les marchés. L'État est renvoyé à ses fonctions régaliennes et à son rôle de surveillance du bon fonctionnement des marchés.

Pour Rosanvallon², l'État-providence connaît une triple crise :

- **une crise de financement** : il ne peut plus assumer les mêmes fonctions sans augmenter sa ponction ;
- **une crise d'efficacité** : crise de la sécurité sociale, pauvreté, chômage et inflation ;
- **et une crise de légitimité** : le principe même de son intervention est contesté.

La crise de financement

À partir des années 70, les dépenses publiques ont augmenté bien plus vite que les recettes. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution. D'une part, la rupture de la croissance dans les pays industrialisés, et plus particulièrement en Europe, a largement freiné l'augmentation des recettes. Le financement de la protection sociale est principalement assuré par les cotisations sociales versées par les employeurs et les salariés. En France, la part de ces cotisations dans le total des ressources est de 65 % en 2005 contre 80 % en 1992. Leur montant dépend à la fois de l'assiette (revenus du travail) et du taux. Or, l'assiette des cotisations a fortement chuté depuis le début des années 80 en raison du développement du chômage et les exonérations de cotisation visant à relancer l'emploi ont accentué ce phénomène. D'autre part, la demande de protection sociale s'est maintenue, voire accrue, si bien que le rythme de croissance des prestations est resté élevé.

Le fameux « trou de la sécu » (i.e. le déficit global des organismes de sécurité sociale), est devenu une véritable obsession sur la scène politique française, exacerbée par les contraintes liées au respect du Pacte de Stabilité au niveau européen (déficit global des administrations publiques inférieur à 3 %). Malgré un niveau pourtant bien inférieur à celui du déficit public, le déficit de la sécurité sociale a été placé au cœur du débat sur la crise de l'Etat-providence.

En conséquence, les gouvernements se sont vus contraints d'augmenter les taux de cotisations ou d'élargir l'assiette des prélèvements. En France, la création de la *contribution sociale généralisée* (CSG créée en 1991) et de la *contribution au remboursement de la dette sociale* (CRDS créée en 1996) vont dans ce sens. Autre nouveauté, les partenaires sociaux ne s'opposent plus au financement fiscal du système au nom de son autonomie, mais au contraire le revendiquent. L'accent est mis sur la diversification des recettes et l'injection supplémentaires de ressources fiscales : dorénavant, c'est la solidarité nationale, donc le budget de l'État qui prend en charge les dépenses non contributives (i.e. sans contrepartie de cotisations ou non proportionnelles aux cotisations). Ces mesures n'ont toutefois pas permis de renverser la tendance.

Un argument souvent avancé pour expliquer la crise de financement du système de protection sociale, est celui du vieillissement démographique. En particulier, l'augmentation de la part relative des personnes âgées remettrait en cause le système de retraite par répartition financé par les cotisations des actifs. La solution toute trouvée serait de mettre en place un système de retraite par capitalisation. Un tel argument appelle un certain nombre de remarques.

Tout d'abord, c'est semble-t-il, renverser le problème qui tient plutôt à la trop faible part d'actifs cotisants, en raison d'un taux de chômage élevé. Ensuite, rien ne garantit que les systèmes d'assurances privés permettent de mieux répondre à cette évolution : l'instabilité des rendements boursiers et la menace permanente de crise systémique qui pèse sur les marchés de capitaux en font un système de protection sociale fort risqué.

Enfin, certaines études rappellent à juste titre que si la part relative des personnes âgées dans la population totale augmente dans l'avenir, la part relative des plus jeunes baissera, ce qui entraînera une diminution de la charge liée à l'éducation et permettra de compenser l'augmentation de la charge liée au vieillissement. Ainsi, le ratio de dépendance démographique connaîtra un taux de croissance bien plus faible que le ratio de dépendance vieillesse. Le ratio le plus déterminant pour l'avenir du système de protection sociale est le ratio de dépendance économique. Or, l'évolution de ce ratio est beaucoup moins inquiétante que certains voudraient le faire croire.

Selon certaines analyses, l'ensemble des pays de l'Union européenne connaîtrait une crise de financement des retraites les contraignant à engager des réformes. Ces dernières aboutissent la plupart du temps à un allongement de la durée de cotisation et à la promotion des systèmes de fonds de pension. L'étude Concialdi montre que d'une part, l'évolution de l'emploi est une variable déterminante pour l'équilibre des systèmes de retraites et d'autre part, l'équilibre financier du système de protection sociale relève d'une question proprement politique, celle du partage des ressources entre générations : *« les actifs de demain accepteront-ils des prélèvements un peu plus élevés pour financer les retraites en contrepartie de charges plus faibles pour l'entretien et l'éducation des enfants ? Occulter cette question centrale rétrécit singulièrement le champ du débat démocratique ».*

La crise d'efficacité

L'intervention publique est également vivement critiquée pour son manque d'efficacité. Ces critiques peuvent se résumer en quatre points :

- Si la situation des personnes âgées s'est améliorée, celle des jeunes ne cesse de se dégrader comme en atteste l'augmentation du taux de pauvreté pour les 18-24 ans (17,8 % chez les femmes et 15,3 % chez les hommes).
- Il n'y aurait pas lien de corrélation entre les dépenses d'assurance maladie et l'état de santé de la population. La couverture maladie serait loin d'assurer l'égalité, notamment l'égalité devant la mort.
- La protection sociale n'a pas empêché la montée de la pauvreté et de l'exclusion, pire encore, elle provoquerait l'apparition de « trappes à pauvreté », certaines personnes préférant rester dans une situation d'assisté que celle de salarié !

La crise de légitimité

Une crise interne : La crise de légitimité de l'intervention publique proviendrait, selon Rosanvallon, du fait que l'essor de la protection sociale se soit réalisé en l'absence de mouvements sociaux : son institutionnalisation résulterait d'effets mécaniques et non plus d'un élan populaire comme à la fin de la Seconde Guerre mondiale. En outre, il souligne que le consentement à la réduction des inégalités s'est considérablement réduit avec le progrès des connaissances et leur diffusion : chacun connaissant mieux les risques auxquels il est soumis, les individus refusent de payer pour assurer une protection à Rosanvallon préconise un retour aux solidarités de proximité : les associations locales, citoyens bénévoles, institutions municipales seraient mieux à même de déceler les vrais besoins, d'alléger les procédures et de réduire les coûts de fonctionnement.

Une crise externe : Les libéraux soulignent les effets pervers de l'État-providence au motif que les prélèvements obligatoires restreignent la rémunération de l'initiative et de l'effort, décourage l'esprit d'entreprise et brisent le dynamisme de la population active. En élevant le coût du travail, la pression fiscale et l'existence de minima sociaux favoriseraient la substitution du capital au travail au détriment de l'emploi. Certains fustigent l'existence du SMIC qui renforcerait le chômage, notamment des jeunes. Bourachot fait remarquer à juste titre que la suppression du SMIC inciterait l'économie française à se spécialiser dans les productions de bas de gamme, ce qui serait défavorable à une bonne insertion sur le marché international. On peut également ajouter qu'une telle suppression ferait exploser le nombre de travailleurs pauvres, et freinerait un peu plus une consommation déjà en berne.

² P. Rosanvallon, *La crise de l'Etat-providence*, 1981.

A la lecture des documents suivants :

- (Budget de l'Etat - Le déficit public des Etats de l'Union européenne - Soutenabilité de la dette : la question essentielle) de l'analyse des vidéos suivantes :

[Vidéo 1 - Dessine-moi l'éco : L'élaboration du budget de l'Etat](#)

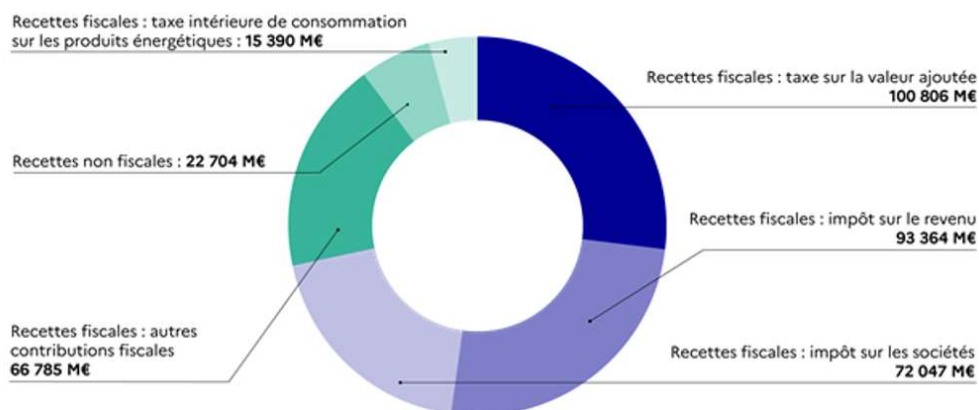
[Vidéo 2 - Qu'est-ce que la dette publique ? | Banque de France](#)

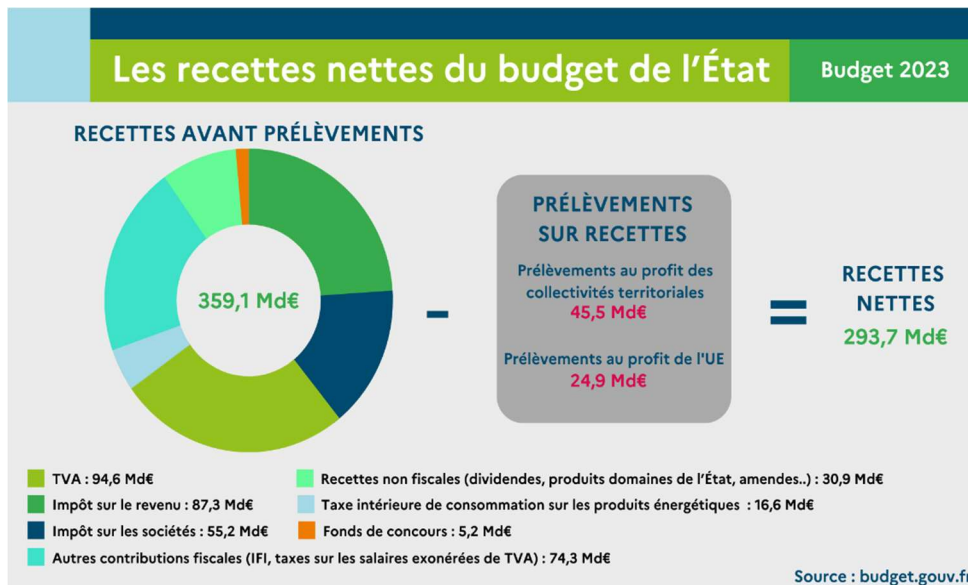
[Vidéo 3 - Faut-il s'inquiéter de l'augmentation de la dette publique ?](#)

1. Expliquer et différencier les notions de dette publique, déficit budgétaire et déficit public.
2. Identifier le niveau de cette pour la France, l'Espagne, l'Italie ainsi que pour la moyenne européenne.
3. Identifier et expliquer les seuils à ne pas dépasser en la matière dans le cadre du Traité de Maastricht.
4. Analyser l'évolution de la dette et du déficit publics français depuis 1995.
5. Illustrer les différences européennes de cette dette et de ce déficit.

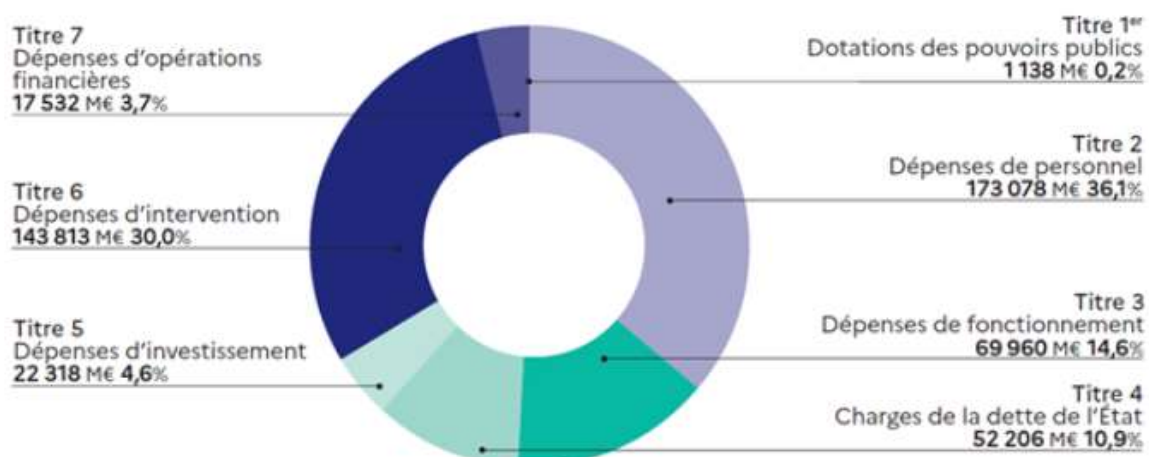
Document 2 : le budget de l'Etat

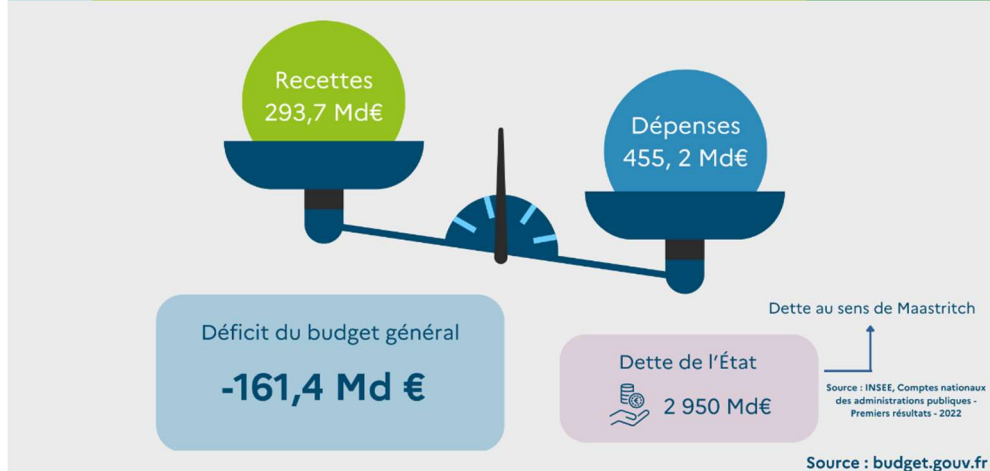
Graphique - Origine des recettes de l'État pour 2024





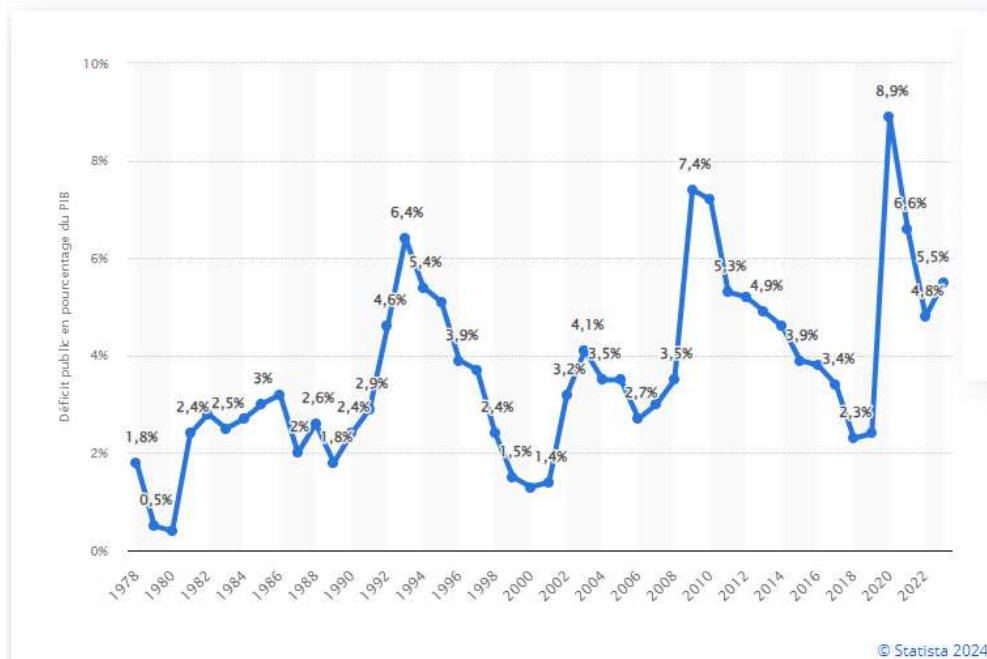
Graphique - Analyse par nature des charges budgétaires de l'État pour 2024



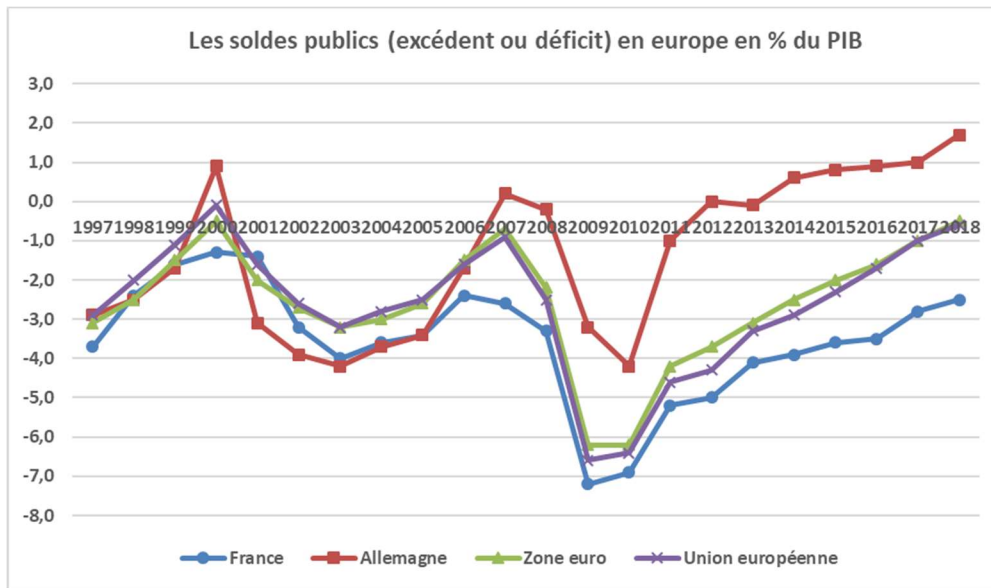


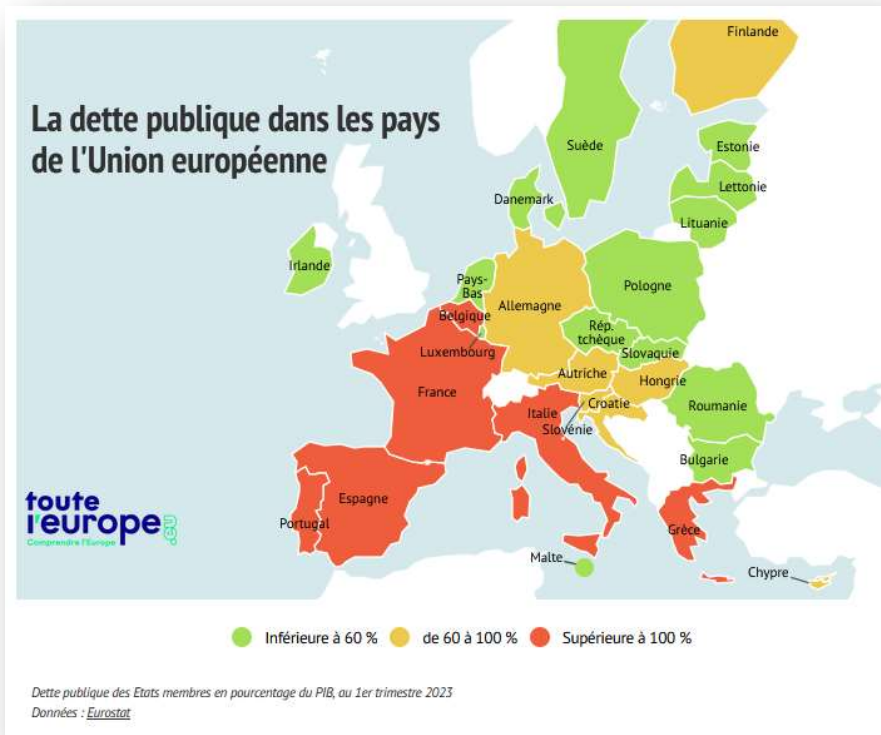
Évolution du déficit public en France de 1978 à 2023

(en part du produit intérieur brut)



Document 3 : Les déficits et dettes publics des Etats de l'Union européenne Site « Toute l'Europe »





Document 4 : évolution de la dette publique des principales économies mondiales



A partir de votre réflexion et de la lecture des documents suivants :

1. Expliquer pourquoi la dette et le déficit publics sont-ils deux grandeurs étroitement surveillées et contrôlées.
2. Identifier les composantes les plus essentielles de la dette publique française.
3. Comment la dette publique est-elle financée ?
4. Qui finance et détient la dette française ?
5. Expliquer les risques associés à une dette publique excessive.
6. Expliquer et identifier alors les critères caractérisant une dette publique soutenable.
7. Comment la France peut-elle retrouver une situation de dette soutenable ?

Document 5 - Soutenabilité de la dette : la question essentielle - Olivier Chemla_26/03/2018 Vox Fi, les voix de la finance

1 . « Soutenabilité » de l'endettement public : de quoi parle-t-on ?

Employé régulièrement par les institutions internationales et les économistes, le concept de soutenabilité de l'endettement public fait référence au fait que le service de la dette accumulée doit être assuré à tout instant. Ceci suppose que l'Etat soit à la fois solvable (i.e. la valeur actualisée de son passif ne doit pas excéder celle de son actif) et liquide (capacité à maintenir l'accès aux marchés financiers), les deux concepts étant évidemment liés. D'un point de vue plus formel, le ratio de dette se stabilise à la période t lorsque le solde primaire (i.e. le solde avant paiement des intérêts) est égal au produit du stock de dette de la période $t-1$ par l'écart entre le taux d'intérêt moyen sur les titres souverains et le taux de croissance du PIB, tous deux pour la période t et exprimés en valeur nominale (effet dit « boule de neige »). Il en découle une propriété simple : lorsque le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance de l'économie, soit un cas de figure courant, un excédent primaire est nécessaire pour stabiliser la dette, et il est d'autant plus élevé que cette dernière est forte. L'analyse de soutenabilité est régulièrement conduite sous l'appellation de DSA (« *Debt sustainability analysis* »). Centrée sur la dynamique de moyen-long termes, les projections sont conduites dans deux cadres d'analyse complémentaires : « déterministe » et « stochastique » . Dans le premier cas, un scénario de référence est défini, autour duquel des variantes sont fixées (PIB, inflation, taux...) ; dans le second, les hypothèses varient de façon aléatoire afin de rendre compte de l'incertitude autour de la trajectoire simulée et de raisonner en probabilité (par exemple que l'endettement ne soit pas stable à une date donnée, ou qu'il dépasse un certain seuil). Les résultats sont généralement synthétisés dans un « *heat map* » pour identifier l'intensité des risques.

2 . France (I) : les leçons du passé

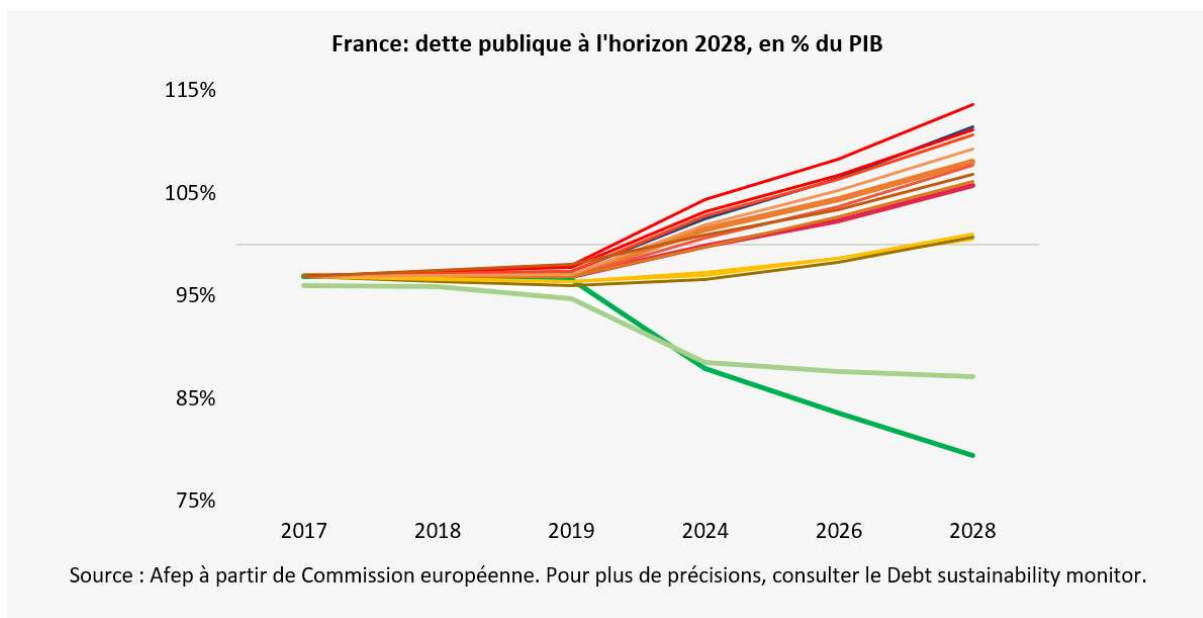
Au cours des 40 dernières années, les finances publiques françaises ont connu un déficit permanent, d'où la forte progression de la dette publique, passée de 20 % du PIB en 1979 à 96 % en 2016

Le ratio de dette s'est toutefois stabilisé (voire a légèrement reculé) à la fin des années 90 et juste avant la crise économique et financière de 2008 : ceci s'explique par le fait que le solde effectif était alors supérieur au solde stabilisant (défini ici comme le produit de la dette de $t-1$ par la croissance nominale de t). Dans le même temps, le solde primaire était excédentaire (1998-2001) ou à l'équilibre (2006-2007). Bien que réel, le redressement constaté depuis 2011

reste insuffisant pour contenir la dette, l'écart au solde stabilisant étant cette année de 0,6 point de PIB, soit environ 14Md€. Quant au solde primaire, il demeure éloigné de l'équilibre, à - 1,1 % du PIB. Du fait de la relative atonie de l'activité, la France a connu un effet boule de neige pesant sur la dette au cours des années récentes, alors qu'il soutenait le désendettement dans d'autres pays européens (voir comparaison en annexe). Avec l'accélération de la croissance et la faiblesse des taux d'intérêt, cet effet s'inverserait dès 2017.

3 . France (II) : risques et aléas à l'horizon 2028

En matière d'analyse de soutenabilité, le FMI et la Commission européenne conduisent régulièrement des simulations. Pour la France, le FMI s'inquiète d'un risque sur le niveau de la dette publique en cas de choc sur la croissance économique, les taux d'intérêt et le taux de change, ainsi que sur la part de la dette détenue par les non-résidents. En revanche, les besoins de financement à court terme et le profil de la dette (maturité des titres...) seraient moins sensibles. Du côté de la Commission européenne, outre la détention par les non-résidents, c'est la part de la dette à court terme (10 %) qui excède le seuil limite. A l'horizon 2028, les projections de dette publique se répartissent en deux familles : un trend haussier dans 13 cas sur 15, dont 10 cas de nette accélération portant la dette bien au-dessus des 100 % de PIB, et un trend baissier, dans 2 cas sur 15. La balance des risques est donc clairement déséquilibrée, penchant vers une nouvelle progression de l'endettement public en cas d'incident macroéconomique ou de retour à la trajectoire « historique » (moyenne sur le passé). Les deux cas de désendettement supposent un respect dans la durée des engagements pris au niveau européen (programme de stabilité), avec un excédent de la balance primaire vers 2020. L'analyse stochastique confirme l'aléa négatif, assignant une probabilité de 60 % au fait que la dette française soit supérieure en 2022 par rapport à 2017.



Axé sur les problématiques de court terme en raison de l'annualité budgétaire, le débat sur les finances publiques gagnerait à mieux prendre en compte les enjeux de moyen et long termes. En effet, il s'agit de l'horizon pertinent pour juger de la soutenabilité d'une politique : si elle lui offre une certaine marge de manœuvre, la durée de vie infinie d'un Etat ne l'autorise pas à

se désintéresser de l'avenir. En outre, cette évolution serait de nature à modifier la teneur des échanges en remettant au centre le caractère intertemporel des choix à opérer afin de réduire la préférence absolue pour le présent. Pour la France, les simulations à l'horizon de la prochaine décennie font apparaître des aléas préoccupants, avec des risques plus élevés que dans les autres principaux pays européens. Ceci plaide pour la plus grande détermination dans les choix budgétaires, en amplifiant les efforts structurels et en affectant l'intégralité des « bonnes nouvelles » conjoncturelles à la réduction du déficit public.

Document 6 - Budget de l'État : une situation préoccupante pour la Cour des comptes – Vie publique.fr Publié le 25 avril 2024

La Cour des comptes, dans son rapport sur l'exécution du budget de l'État, pointe pour 2023 des dépenses très élevées, et un moindre rendement des impôts. Selon la haute juridiction financière, cette situation comporte "des risques pour l'avenir".

Dans son rapport annuel sur l'exécution du budget, la Cour des comptes souligne que **le besoin de financement de l'État atteint un "pic historique"** en 2023, avec 314,6 milliards d'euros (Md€).

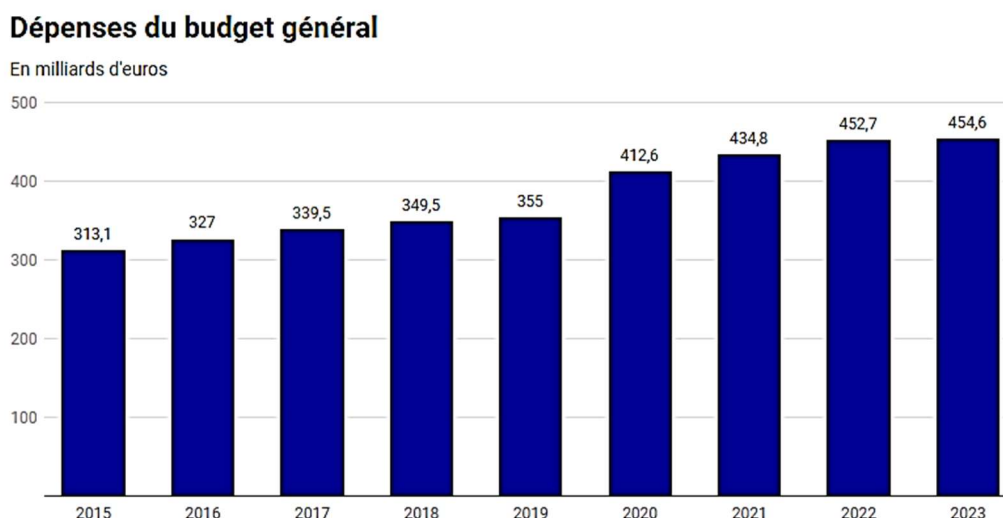
Marqué par des recettes fiscales en diminution et une charge de la dette en hausse, l'exercice se conclut sur **un déficit budgétaire de 173 milliards d'euros**, deuxième montant le plus élevé jamais enregistré, après le record de l'année 2021 (178,1 Md€) provoqué par la crise sanitaire.

Des dépenses toujours très élevées

La Cour des comptes parle d'une année "*décevante en matière d'économies pérennes*". Pour la Cour, la dégradation des finances de l'État tient "*en premier lieu à une loi de finances initiale peu ambitieuse*", sans économies structurelles ni effort de réduction du déficit.

Or, **les dépenses du budget général sont restées "à un niveau très élevé"** en 2023. Malgré le reflux "*des dépenses exceptionnelles liées à l'urgence sanitaire et à la relance*", elles dépassent de près de 100 milliards d'euros leur niveau de 2019. La Cour dénonce, à la fois, la hausse continue des dépenses ordinaires et le coût des dispositifs de "bouclier tarifaire" sur les prix de l'énergie (15,2 milliards d'euros en 2023).

Dépenses du budget général En milliards d'euros



Graphique: Vie-publique.fr / DILA • Source: Cour des comptes • Récupérer les données • Créé avec Datawrapper

Autre composante notable de la dépense, la **charge de la dette** présente désormais "**une trajectoire de hausse inquiétante**", appelée à se prolonger. Une telle évolution ne sera soutenable, note la Cour, "*qu'au prix d'efforts considérables sur les autres dépenses.*"

Des recettes fiscales en baisse

Par ailleurs, "*après deux années très dynamiques*", 2023 se caractérise par des recettes fiscales en baisse. La Cour des comptes évoque une évolution "*non corrélée à celle de la croissance économique*", symptôme d'une "*volatilité accrue des recettes de l'État*" :

- par le jeu de transferts massifs aux collectivités locales et à la sécurité sociale, l'État ne perçoit **plus que 46% des recettes de TVA** ;
- parallèlement, le rendement de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés est en baisse.

Enfin, le produit de la **contribution sur les "superprofits"** des producteurs d'électricité, pour un montant escompté de 12,3 milliards d'euros, n'a finalement été que de 626 millions d'euros (M€) : un écart "*probablement inédit en matière de prévision fiscale*", selon la Cour, qui va procéder à des expertises complémentaires.

"Des risques pour l'avenir"

À l'issue de son analyse de l'exécution du budget 2023, la Cour des comptes met en avant **des "risques pour l'avenir"**, avec :

- l'impact des hausses attendues des taux d'intérêt sur la charge de la **dette** ;
- le "*poids grandissant des lois de programmation*", qui prévoient des crédits supplémentaires pour diverses politiques publiques (justice, défense, recherche...) ;
- des "**restes à payer d'un montant très significatif**".

À cet égard, l'exercice budgétaire **2024 s'annonce "extrêmement difficile"** : face aux engagements d'ores et déjà programmés, devraient s'inscrire des économies qui ne sont "*pas encore identifiées et documentées à ce stade*".

Document 7 - Dette publique : qui détient la dette française ? Vie publique.fr Publié le 12 juin 2024

Dans un contexte d'endettement public à plus de 110% du produit intérieur brut (PIB) et d'un déficit structurel prévu autour de 4% en 2024, un rapport de l'Assemblée nationale s'intéresse aux détenteurs de la dette publique française. Plus de 53% de la dette serait détenue par des investisseurs étrangers.

Le rapport de l'Assemblée nationale, déposé par Kévin Mauvieux le 29 mai 2024, rappelle que la santé financière d'un État repose sur plusieurs éléments, tels que le taux de refinancement, l'échéance et la nature des divers titres ou la part de la dette consacrée à des dépenses d'investissement. Mais **l'origine du financement de la dette** est également un élément important qui permet de comprendre la fiabilité des financeurs de l'État.

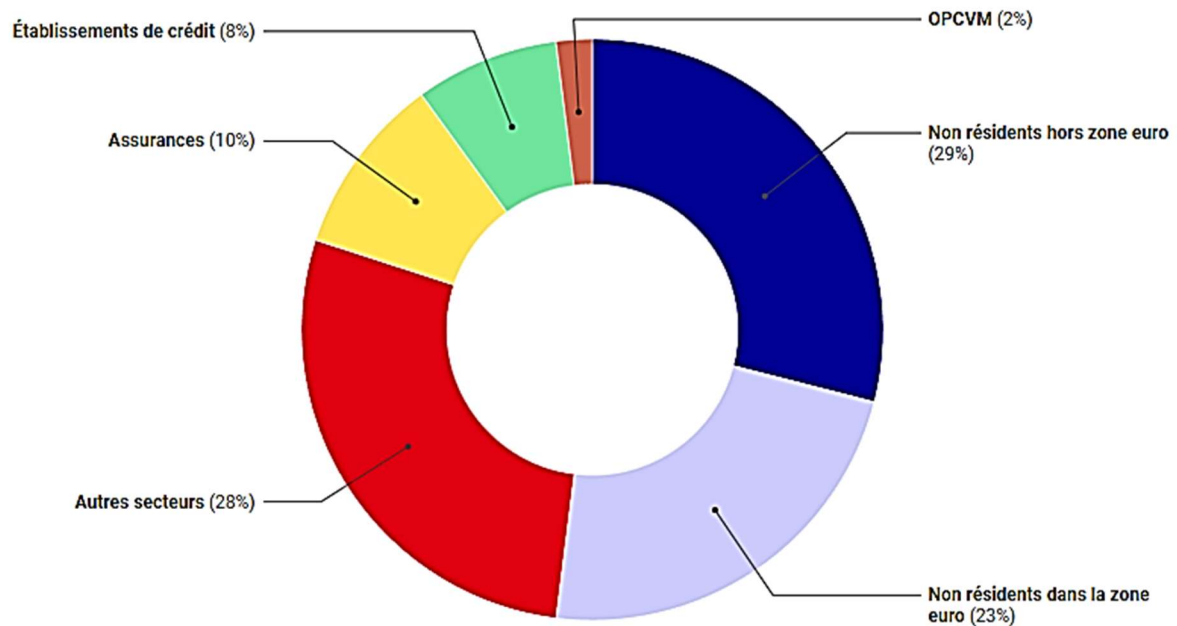
Le rapport s'intéresse donc au **lieu de résidence des détenteurs** de la dette française. Ce critère est préféré à celui de la nationalité compte tenu des connaissances lacunaires sur l'identité des détenteurs de la dette.

Une majorité de détenteurs non-résidents

D'après les chiffres de la Banque de France, **53,2% des détenteurs de la dette française ne résident pas en France** fin 2023. La part des non-résidents atteignait 70,6% fin 2009. Elle est descendue jusqu'à 47,9% fin 2021. Mais, elle était seulement de 28% fin 1999 avant la création de la zone euro.

Répartition de la détention de la dette négociable de l'État au 4^e trimestre 2023

En %



Graphique: Vie-publique.fr / DILA • Source: Banque de France • Récupérer les données • Créé avec Datawrapper

Ce taux est l'un des plus élevés parmi les pays de l'organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). **La France se classe au 5e rang** derrière la Finlande (plus de 60%). Toutefois, l'Allemagne ou le Danemark ou l'Irlande se situent dans la même zone que la France, autour de 50%.

La part de détention par des non-résidents varie selon les types de titres. Les **obligations assimilables du Trésor** (qui représentent 93% de l'encours total de la dette) sont détenues à 51% par des non-résidents, alors que les **bons du Trésor à taux fixe** (7% de l'encours total) sont détenus à 91% par des non-résidents.

Avantage ou inconvénient pour la France ?

La forte part d'investisseurs non-résidents parmi les détenteurs de la dette publique témoigne de l'attractivité de celle-ci à l'échelle mondiale. Plusieurs facteurs expliquent cette attractivité, telle que la bonne liquidité des titres de dette français et la présence de la dette française dans les grands indices internationaux.

La diversité des détenteurs de la dette française peut-être perçue comme un avantage, dans la mesure où elle met la France à l'abri d'un choc économique qui frapperait une zone géographique ou un type d'investisseur. Par ailleurs, une limitation de la diversité des investisseurs reviendrait à restreindre l'offre et à en renchérir son coût.

Toutefois, selon le rapporteur, **il existe un risque à accroître la part des non-résidents**. Les investisseurs résidents et non-résidents ne sont pas dans la même situation vis-à-vis du pays dont ils détiennent des titres de dette. Les résidents sont considérés comme plus fiables et concernés.

Document 8 - Réduction de la dette publique française : quelle serait la "meilleure" trajectoire budgétaire ? Vie publique.fr Publié le 28 août 2024

Retrouver la soutenabilité de son niveau d'endettement, rester crédible aux yeux des partenaires européens, tout en limitant l'effet sur la croissance : tel est le défi de la France placée en "procédure pour déficit excessif" par la Commission européenne. Quels pourraient être les efforts budgétaires des futurs gouvernements ?

Le 19 juin 2024, la Commission européenne a placé la France en "procédure pour déficit excessif". Le déficit budgétaire global français s'élève en 2023 à plus de 5% du produit intérieur brut (PIB) et la dette publique à 111,7% du PIB, loin des critères de la Commission (respectivement de 3 et 60%). Lors de cette procédure, la Commission proposera une trajectoire financière pour retrouver de la soutenabilité budgétaire. Une note du Cepremap d'août 2024 évalue les solutions que le gouvernement français pourrait négocier avec la Commission afin d'optimiser l'effort budgétaire nécessaire.

La consolidation budgétaire est possible

Depuis 1980, où elle s'élevait à un peu plus de 21% du PIB, la dette publique n'a jamais cessé de croître, sauf en 2007 et 2017. Cette hausse, la France l'a longtemps partagée avec l'Allemagne. Mais depuis 2010, l'Allemagne a réduit son ratio de près de 20 points tandis qu'il augmentait de 30 points en France.

En 2023, les seuls intérêts sur la dette représentaient déjà un tiers du déficit budgétaire global. Sans consolidation budgétaire, cette part augmentera sous l'effet de la hausse des taux d'intérêt. Et, comme le rappelle la note, **si la France veut rester crédible aux yeux de ses partenaires européens, il est dans son intérêt de respecter les traités qu'elle promet.**

Les critères européens de soutenabilité de la dette

Depuis la révision du pacte européen de stabilité et de croissance en avril 2024, tous les États membres sont invités à préparer un budget dans lequel ils s'engagent à suivre une trajectoire pluriannuelle de dépenses nettes de la charge des intérêts qui, s'ils sont en phase d'ajustement, doit répondre à un ensemble d'exigences concernant la réduction de l'endettement public et du déficit budgétaire. Le nouveau cadre donne un rôle central aux modélisations (appelés modèles DSA pour "Debt Sustainability Analysis"). **La période d'ajustement peut être de 4 ou de 7 ans.** Des conditions supplémentaires (exigences de réduction minimales de la dette et du déficit à respecter) s'appliquent aux pays en "procédure pour déficit excessif".

Un ajustement sur 7 ans

La France doit trouver un scénario conforme aux règles et la procédure pour déficit excessif, tout en limitant à court terme l'effet négatif sur la croissance et en préservant des moyens afin de répondre à de nouveaux besoins de financement (transition écologique, vieillissement de la population). Les calculs du Cepremap indiquent que *"négocier un ajustement sur 7 années au lieu de 4 années permet*

*de minimiser l'impact négatif de la consolidation budgétaire sur la croissance", grâce à **une réduction des dépenses nettes à 20 milliards d'euros en 2025 et en 2026.***

Cette trajectoire ne respecterait pas complètement la contrainte de réduction de déficit excessif, mais permettrait d'atteindre jusqu'à 2031 des économies d'environ 110 milliards d'euros. **Le déficit global pourrait ainsi passer de 5,25% à 2,66% du PIB en 2031.** Dans le scénario, l'endettement continuerait de croître jusqu'en 2029, atteignant 117,9% du PIB, pour ensuite baisser, retrouvant son niveau actuel en 2035.