

## FICHES CONCOURS

### FINANCES PUBLIQUES

#### La dette publique

Novembre 2024

[www.pergama.fr](http://www.pergama.fr)



Alphonse Cornet, Chez l'usurier

#### 1. La dette publique, présentation et données

La dette publique est celle de l'ensemble des administrations publiques (APU), parmi lesquelles on distingue les administrations publiques centrales (APUC, essentiellement l'État avec les ODAC, organismes divers d'administration centrale, un ensemble d'établissements publics composé d'organismes d'intervention économique ou social de l'État, musées, universités, grandes écoles, AAI...), les administrations publiques locales (APUL) et les administrations de sécurité sociale (ASSO).

Au 31 décembre 2023, la dette publique brute (sans déduction des actifs détenus par les administrations publiques) s'élève à **3101,4 Mds**, soit 109,9 % du PIB.

La part de la dette de l'État est, fin 2023, dominante : **2513,7 Mds**, **2587,4 Mds** si l'on y joint les ODAC, soit 83,4 % du total. Les administrations locales en représentent une part plus modeste, **250,4 Mds**, comme les administrations de sécurité sociale avec **263,7 Mds**.

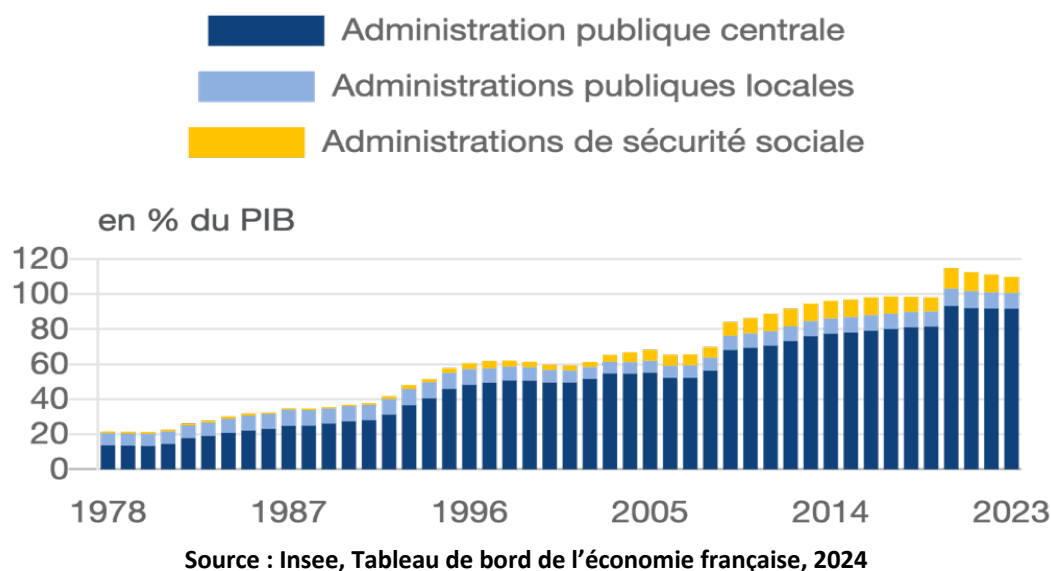
Ce constat a des explications : il est interdit aux collectivités territoriales de voter un budget de fonctionnement en déséquilibre (leur dette ne peut résulter que d'un emprunt destiné à financer leurs investissements) ; quant à la dette sociale, elle est certes acceptée (elle résulte des déficits des régimes, qui sont fréquents) mais elle donne lieu régulièrement à des plans de réduction et les pouvoirs publics ont de plus mis en place un dispositif permettant au moins progressivement, de la rembourser. L'État, quant à lui, est moins soucieux : il dispose d'un patrimoine, d'un statut international, d'une signature qui lui facilitent le recours à l'emprunt et le rendent mieux à même d'assumer la responsabilité d'un endettement.

- Parmi les **ASSO**, l'Unedic, qui gère l'assurance chômage, assume la charge de sa dette par des emprunts garantis par l'État. La dette UNEDIC a atteint 63,6 Mds fin 2021 mais le régime a commencé ensuite à la rembourser grâce aux excédents obtenus par la réforme des allocations chômage mise en œuvre à partir de 2021. Fin 2023, la dette a baissé un peu, à 59,3 Mds. Les perspectives établies par le régime lui font espérer une augmentation cumulative de son solde financier et une réduction de sa dette à 38 Mds en 2027.

Quant aux organismes de sécurité sociale qui relèvent de la loi de financement de la Sécurité sociale (les régimes obligatoires de base), leur dette fin 2023 atteignait 166 Mds. Une grande part de cette dette relève de la CADES, caisse d'amortissement de la dette sociale, organisme dédié auquel la loi a transféré à plusieurs reprises des déficits de caisses de sécurité sociale, dette qu'elle doit amortir avec les recettes fiscales qui lui sont attribuées. Après une loi de 2020 qui a transféré 136 Mds à la CADES, intégrant les déficits prévisionnels du régime général jusqu'en 2023, la dette à la charge de la CADES atteint 150 Mds en 2023. Il est prévu que cette dette soit remboursée à horizon 2033.

Les dettes de régimes de sécurité sociale non prises en charge par la CADES restent à leur charge, le PLFSS leur donnant l'autorisation, valable sur deux ans, de s'endetter, dans la limite d'un plafond.

- **L'histoire de la dette publique** est longue : la dette est, pour les Etats, un phénomène qui n'est ni nouveau ni épisodique. Elle a notamment augmenté dans les périodes de guerre. La France a ainsi connu un endettement important en 1915-1920 et en 1935-1945, équivalant ponctuellement à 100 % du PIB. Dans les années qui ont suivi 1945, la conjonction d'une forte croissance et d'une inflation élevée a permis de la faire disparaître.

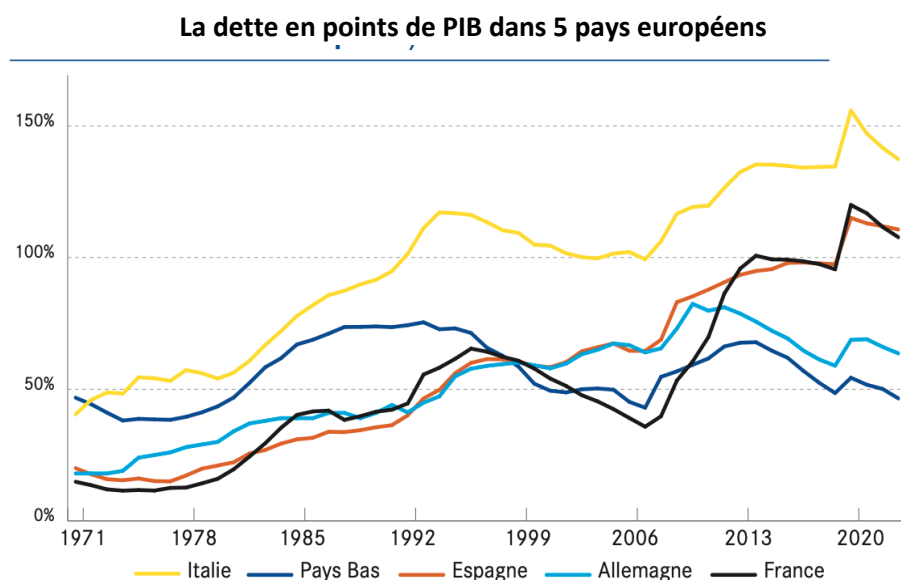


La dette actuelle est née en 1975, lorsque le choix a été fait de voter un budget de l'Etat en déséquilibre compte tenu de la crise économique survenue alors. Depuis lors, la dette a connu une augmentation irrégulière mais quasi continue malgré quelques plateaux (ainsi de 1996 au premières années 2000), augmentant notamment lors des crises (début des années 90 avec la récession, crise de 2008, crise COVID 2020 suivie d'une crise du prix de l'énergie) : la crise

conduit l'État à augmenter les dépenses publiques pour soutenir l'activité et aider la population. En définitive, la dette publique, qui était dans les années 70 de 20 points de PIB, a dépassé 80 points dans les années 2010 et atteint aujourd'hui 109,9, points après avoir culminé en 2020, l'année où a éclaté la crise COVID, à 114,8 points.

- En termes de **comparaisons internationales**, la France se situait en 1970 parmi les pays à dette faible. En 2019, avec une dette égale à 98,1 points de PIB, elle était un des 5 pays les plus endettés de la zone euro, après la Grèce (176), l'Italie (135), le Portugal (118) et la Belgique (98,6), la moyenne européenne étant alors de 84,1. En 2023, la France est au même niveau que l'Espagne et seules la Grèce (162) et l'Italie (137) ont une dette plus élevée que la sienne.

La moyenne européenne est en 2023 à 81,7, l'Allemagne est à 63,6 et les Pays-Bas à 46,5 points de PIB.



Source : Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ? Conseil d'analyse économique, juillet 2024

- La **gestion** de la dette de l'État est confiée aujourd'hui à un service de l'Etat à compétence nationale, l'agence France Trésor, qui veille sur la trésorerie de l'Etat, émet des emprunts et gère l'encours pour en réduire au mieux le coût, par rachats, renégociations ou échanges. Fin 2023, la dette négociable de l'État (celle qui ne résulte pas des dépôts financiers de diverses institutions) était constituée à 92 % de titres de moyen (2 à 8 ans) et long terme (jusqu'à 50 ans), appelés OAT (obligations assimilables du Trésor). L'État ne rembourse pas sa dette : il la fait « rouler », remplaçant un emprunt venu à échéance par un autre.

En 2024, la dette est détenue à près de 55 % par des non-résidents (le pourcentage fluctue : 63,5 % en 2013 mais 47,8 % en 2021). Les possesseurs résidents sont, pour l'essentiel, les banques et compagnies d'assurance ainsi que la banque de France. Le pourcentage de détenteurs étrangers n'est pas totalement rassurant, notamment en cas de crise : la Grèce s'est ainsi heurtée dans un passé récent à la méfiance de créanciers majoritairement non nationaux, ce qui a conduit à une forte augmentation des taux d'intérêt qui lui étaient demandés, tandis que le Japon n'éprouve pas d'inquiétude face à une dette colossale (plus de

215 points de PIB) mais détenue par des nationaux. Pour autant, paradoxalement, le pourcentage de 54,6 % témoigne de la confiance des investisseurs étrangers dans la dette française.

Comme indiqué ci-dessus, la **dette sociale** est quant à elle gérée, pour une part, par la CADES, établissement public en charge, comme l'Agence France Trésor, de financer par des emprunts la part de la dette sociale qui lui est transférée par la loi et de la rembourser peu à peu. Elle dispose pour ce faire de **recettes fiscales affectées** : 0,6 point de CSG (0,5 à partir de 2024), le montant de la CRDS (contribution au remboursement de la dette sociale), deux impôts qui ont pour assiette les revenus (revenus d'activité, de remplacement, du patrimoine et des jeux) ainsi qu'une contribution du Fonds de réserve des retraites. Ces ressources ont permis à la CADES de rembourser 21 Mds de dettes en 2023. La CADES est censée avoir remboursé la dette sociale dont elle a la charge en 2033, date où il est prévu qu'elle cesse son activité.

Le solde de la dette sociale non repris par la CADES (dette dite courante) est géré par les régimes de sécurité sociale eux-mêmes ou les établissements de santé endettés.

Quant aux collectivités, chacune gère sa dette, le plus souvent par emprunt bancaire auprès de banques spécialisées.

## **2. Quelles causes de l'évolution de la dette ? Cette évolution peut-elle toujours être maîtrisée ?**

- L'augmentation de la dette publique par rapport au PIB tient à deux causes.

La première est l'**accumulation des déficits publics primaires** (déficits hors charge des intérêts de la dette).

Cependant, si l'économie est en phase de forte croissance, la dette peut se stabiliser alors même qu'il existe un déficit, à condition que l'évolution de celui-ci suive le PIB : on parle de déficit « stabilisant ». Cependant, dans ce cas, la situation est souvent instable car la croissance peut fléchir et le déficit peut rapidement dépasser le déficit stabilisant.

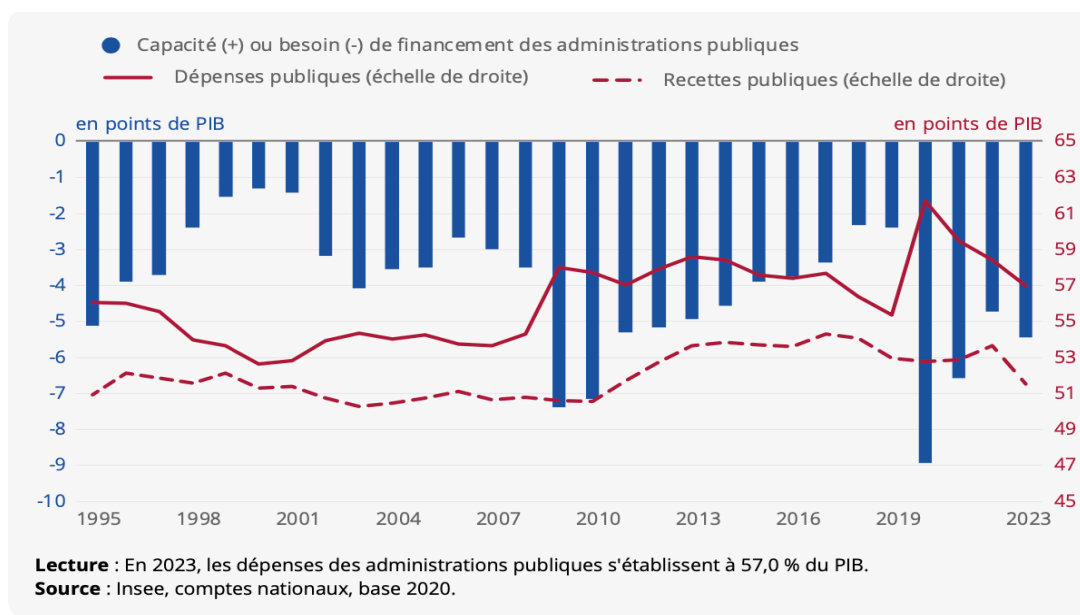
La seconde cause d'augmentation de la dette tient à « **l'effet boule de neige** », qui se produit quand le taux d'intérêt réel de la dette est supérieur à la croissance du PIB.

- En France, comme le montre la note du Conseil d'analyse économique *Quelle trajectoire pour la dette publique française* (juillet 2024), dans la période allant de 1970 à aujourd'hui, l'effet « boule de neige » a joué certaines années, en aggravant le ratio dette /PIB ou en l'allégeant, mais en moyenne, sur la période, son effet a été neutre : la dette publique est la résultante des déficits budgétaires qui ont été continus depuis 1975 (cf. graphique ci-dessous).

Les fiches concours sur *La situation des finances publiques de 2017 à 2024* et sur *Les dépenses publiques* montrent le lien entre l'aggravation des déficits et les crises qui occasionnent une forte augmentation des dépenses publiques. Il en est ainsi de la crise sanitaire où les dépenses supplémentaires ont atteint 157 Mds sur les seules années 2020 et 2021. Cependant, les crises n'expliquent pas tout : selon une note de l'OFCE de mai 2024 (*Les crises expliquent-elles la*

*hausse de la dette publique en France ?*), sur les 12,6 points de PIB d'augmentation de la dette entre 2017 et 2023, la crise n'est responsable que d'un peu plus de 50 %, le reste, soit 6 points de PIB, résultant de « mesures discrétionnaires durables » (baisses d'impôt non financées et augmentation des dépenses publiques ordinaires, notamment celles décidées après la crise des gilets jaunes).

### Déficit public, dépenses et recettes publiques de 1995 à 2023



- Dans d'autres pays, telle l'Italie, l'effet « boule de neige » a joué : à partir des années 1980, la dette italienne a augmenté et le taux d'intérêt de la dette a été durablement supérieur à la croissance du PIB, ce qui a conduit à une forte augmentation de la dette malgré un solde primaire positif. De 2000 à 2019, la dette italienne a ainsi augmenté de 110 à 135 points de PIB alors que hors intérêts, il n'existait pas de déficit public, ce qui a entraîné des mesures d'austérité nocives. Il est loisible alors de calculer le niveau du solde positif qui permet malgré cet effet boule de neige une stabilisation de la dette. Toutefois, le calcul reste quelque peu artificiel puisque le taux d'intérêt de la dette ne dépend pas seulement d'un calcul mécanique : il dépend du niveau de la dette, des perspectives économiques du pays, de la confiance des prêteurs dans les institutions...

### 3. Quel impact sur la dette française d'une augmentation des taux d'intérêt ?

- L'augmentation des taux d'intérêt se traduit par une augmentation des charges de la dette et donc, in fine, par une augmentation du déficit s'il existe déjà et donc par une augmentation de la dette.

Longtemps la France a bénéficié de la baisse générale des taux et a pu emprunter à un taux faible, voire négatif, ce qui a allégé la **charge des intérêts**. Depuis 2022, ce n'est plus le cas. En 2023, le taux annuel moyen long terme est passé en France à 3 %. Mi-2024, il est monté à 3,27, contre 2,49 pour l'Allemagne, avant de redescendre : l'écart entre les deux (« le

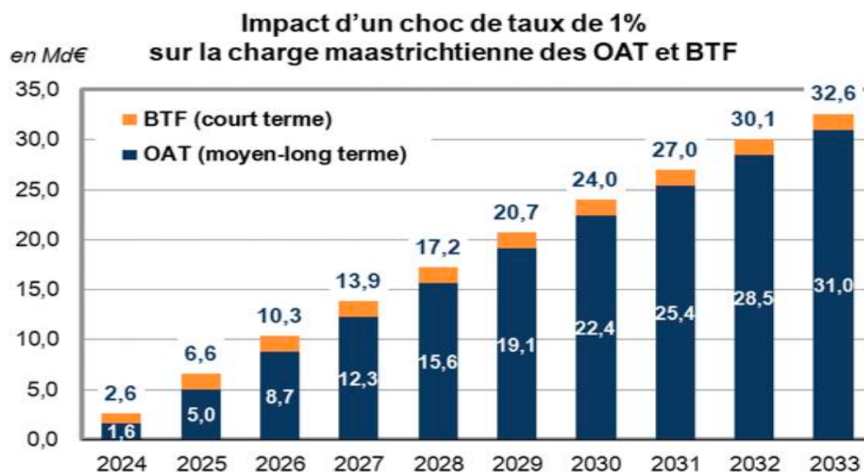
spread ») témoigne d'une certaine inquiétude des investisseurs devant la situation des finances publiques françaises et les incertitudes de la situation politique.

■ Il est vrai que le taux d'une année ne frappe que les emprunts contractés cette année-là. En cas d'augmentation des taux, la charge globale des intérêts n'est **impactée que progressivement**, puisque les emprunts plus anciens ont été contractés à un meilleur taux. Ce point n'est pourtant que modérément rassurant : pour ce qui concerne l'État, chaque année, compte tenu de la « maturité de la dette », c'est-à-dire de la durée de vie moyenne des emprunts, l'Agence France-Trésor doit refinancer environ 12 % de la dette ainsi que le déficit public de l'année (entre 3 et 5 points de PIB), soit au total, actuellement, entre 17 et 18 points de PIB. Le taux de l'emprunt de l'année joue alors sur une somme importante et les répercussions sont perceptibles sur l'augmentation de la charge des intérêts.

Ainsi, pour ce qui est de l'État, le montant de la charge de la dette inscrit au budget est passé de 38,5 Mds en 2021 à plus de 50 Mds dès 2022 et à 54,8 Mds en 2023. Il est prévu à 54,9 Mds en 2025.

Pour l'avenir, le plan structurel et budgétaire à moyen terme envoyé à la Commission européenne en octobre 2024 prévoit une augmentation des taux (à 3,7% en moyenne annuelle pour le long terme à compter de 2027) et un alourdissement des charges d'intérêts qui avoisineraient 90 Mds en 2031.

Si les taux d'intérêt augmentaient davantage (1% par an), cela ajouterait une charge supplémentaire de plus en plus lourde.



#### 4. La dette publique représente-t-elle un danger ?

Les économistes sont très partagés sur ce sujet.

■ Certains d'entre eux (plutôt à gauche) notent **qu'il n'existe pas de seuil de dette** à partir duquel la dette deviendrait à l'évidence insoutenable. De nombreux critères entrent en jeu, la croissance, les détenteurs de la dette, la situation économique et sociale, la confiance... A la différence de ce qui est arrivé à l'Argentine en 2002, la France n'est pas menacée par la faillite ou « le défaut » (incapacité de faire face à ses échéances). Elle est capable de soutenir

une dette importante et place d'ailleurs ses emprunts sans difficultés. De plus, la mission essentielle des États est d'investir pour l'avenir (éducation, recherche, organisation de la transition énergétique) : si les pouvoirs publics se focalisent sur la réduction des dépenses, ils risquent de négliger leur mission et, de plus, s'ils agissent avec brutalité, d'altérer la croissance.

D'autres (plutôt à droite : on pense au rapport Pébereau de 2006) font du ***retour à l'équilibre des finances publiques un mantra***. Ils veulent davantage de rigueur dans la gestion des dépenses publiques, assimilant leur croissance à du laxisme et à du gaspillage.

- En 2024, lors de son intervention devant la Commission d'enquête de l'Assemblée nationale visant à établir les raisons de la croissance de la dette depuis 2017, X. Ragot, Président de l'OFCE-Sciences-po, qui relève plutôt de la première école, soulignait que, selon lui, la question centrale posée par la dette est celle de son coût budgétaire (c'est-à-dire de la charge des intérêts), dans une perspective où, compte tenu des besoins d'investissement liés à la crise énergétique, les taux d'intérêt vont sans doute augmenter. L'OFCE insiste de plus sur les conséquences sur la croissance d'une politique budgétaire trop rigoureuse (cf. le Policy brief du 16 octobre 2024, *La croissance à l'épreuve du redressement budgétaire, octobre 2024*).

L'opposition entre les deux écoles porte moins aujourd'hui sur la nécessité de réduire la dette (chacun en est au fond d'accord) que sur les risques à agir avec trop de précipitation, sur une durée trop courte et en coupant dans les dépenses de manière aveugle, sans que les économies représentent un effort structurel et durable qui n'altère pas, de surcroît, la justice sociale.

- Le Conseil d'analyse économique, qui conseille le Premier ministre, n'est pas si éloigné de cette mise en garde (*Quelle trajectoire pour les finances publiques françaises ?* juillet 2024), même s'il souligne en premier lieu la nécessité de préserver la « soutenabilité de la dette » et de respecter les engagements européens : il recommande d'agir mais en protégeant la croissance sur la durée et en choisissant les mesures de manière judicieuse. La note prend au sérieux la dégradation des finances publiques mais considère que toutes les économies ne se valent pas et qu'il est nécessaire de les étaler.

- Autant que l'objectif de limiter les risques d'une dette élevée, joue également, dans la volonté de redressement des finances publiques, le souci de répondre aux demandes européennes et aux nouvelles règles budgétaires adoptées après l'épidémie COVID : les « normes » relatives au déficit public (qui doit être Inférieur à 3 points de PIB) et à la dette (inférieure à 60 points de PIB) sont toujours en vigueur. Tous les États doivent désormais établir une trajectoire de leurs finances publiques sur 4 ou 5 ans (intégrant une trajectoire des dépenses) qui doit témoigner d'une réduction annuelle minimale du déficit et de la dette dans les pays qui ne respecteraient pas les normes et d'un retour progressif à la norme de déficit. Le plan doit être accepté par la Commission ou, éventuellement, précisé et modifié. La durée de la trajectoire peut être portée à 7 ans si les États annoncent des réformes ou des investissements qui améliorent la soutenabilité de la dette, répondent à des priorités communes avec l'Union ou à ses recommandations.

- Les résolutions prises sur la stabilisation puis la diminution de la dette relèvent donc plus de la volonté de répondre à des risques (une charge de la dette qui s'alourdirait, une dette qui continuerait à grossir sans être maîtrisée, une dette qui ne répondrait pas aux règles européennes et altérerait la crédibilité du pays) qu'à un danger grave et immédiat.

L'appréciation reste toutefois très générale : or, le déficit et la dette n'ont pas la même signification pour l'État (apte à les assumer) et pour les organismes de sécurité sociale, notamment le régime général, sachant que, si les ASSO sont à l'équilibre, c'est du fait des excédents de la CADES qui ne font que dissimuler la situation bien moins favorable des régimes sociaux. Il n'est pas raisonnable que le régime général de sécurité sociale finance par l'emprunt des prestations sociales dues à court terme et ne parvienne pas à s'équilibrer, ce qui est le cas actuellement. Certes la dette sociale des régimes de sécurité sociale est le plus souvent garantie par l'État et donc assimilable à une dette de l'État mais elle ne devrait pas être « chronique », comme elle l'est actuellement. Le recours à la CADES, qui a joué de 2020 à 2023, est illusoire sans recherche d'un équilibre durable.

## 5. La situation en 2024-2025 et les perspectives de déficit et de dette

L'année 2024 a révélé une dégradation importante des finances publiques qui n'était pas attendue, imputable à des rentrées d'impôts en 2023 beaucoup moins favorables qu'attendu et dans un contexte où la baisse des impôts s'est poursuivie jusqu'en 2023 tandis que les dépenses restaient élevées, comportant encore des dépenses exceptionnelles liées à la crise.

|                                                            | 2023  | 2024  |
|------------------------------------------------------------|-------|-------|
| Déficit attendu (loi de programmation du 18 décembre 2023) | -4,9  | -4,4  |
| Déficit public constaté ou projeté en sept 2024            | -5,5  | -6,1  |
| Dette attendue (même loi de programmation)                 | 109,7 | 109,7 |
| Dette constatée ou projetée en septembre 2024              | 109,9 | 112,9 |

Après une période d'immobilisme due à la crise politique post-dissolution de l'Assemblée nationale, le nouveau gouvernement a élaboré un plan de rétablissement des finances publiques reposant sur un effort budgétaire 2025 chiffré à 60 Mds par rapport à ce qu'aurait été une évolution spontanée des dépenses. L'ensemble comporte des mesures de modération ou de maîtrise des dépenses et des mesures d'augmentation, parfois temporaires, des impôts. Dans un environnement économique jugé sain (la croissance resterait jusqu'en 2025 à un niveau de + 1,1 % avant d'augmenter à + 1,4 et + 1,5 %), le redressement à horizon 2029 serait le suivant, sachant que, par ailleurs, le Plan demande à la Commission de disposer d'une durée de 7 ans, jusqu'en 2031.

**Plan budgétaire et structurel à moyen terme (automne 2024)**  
**Trajectoire pluriannuelle des finances publiques**

|                            | <b>2024</b> | <b>2025</b> | <b>2026</b> | <b>2027</b> | <b>2028</b> | <b>2029</b> |
|----------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Solde public</b>        | -6,1        | -5          | -4,6        | -4          | -3,3        | -2,8        |
| <b>Solde primaire</b>      | -4,1        | -2,7        | -2          | -1,2        | -0,3        | +0,4        |
| <b>Solde structurel</b>    | -5,7        | -4,6        | -4,3        | -3,9        | -3,3        | -2,8        |
| <b>Dette brute</b>         | 112,9       | 114,7       | 115,9       | 116,5       | 116,1       | 115,8       |
| <b>Dépenses d'intérêts</b> | 2,1         | 2,3         | 2,6         | 2,8         | 3           | 3,2         |

Sur ce document, l'avis du Haut Conseil des finances publiques est circonspect : il note que les prévisions de croissance potentielle ont été ramenées, depuis le précédent programme transmis à la Commission en avril 2024, de 1,35 % à 1,2 %, ce qui améliore leur vraisemblance. Toutefois, les prévisions de croissance réelle lui semblent encore excessivement optimistes, cette dernière étant nécessairement affectée par les ajustements budgétaires prévus. Surtout, le Haut conseil juge que l'information donnée est trop lacunaire pour qu'il puisse évaluer le plan : même pour 2025, les économies qui figurent dans le PLF en cours d'examen sont insuffisamment documentées pour que le solde public prévisionnel puisse être évalué et considéré comme vraisemblable. Au-delà de 2025, l'information devient encore plus lacunaire et le Haut Conseil ne peut apprécier le réalisme de la trajectoire indiquée.

L'avis est inquiétant : il doute des résultats de l'effort de redressement fait et doute de l'effectivité d'une trajectoire insuffisamment documentée. Il est donc à craindre que le plan budgétaire et structurel 2024 ne s'inscrive dans la longue lignée des engagements sans consistance réelle que la France a pris l'habitude d'afficher depuis de nombreuses années (cf. sur ce point la conclusion de la fiche concours sur la situation des finances publiques de 2017 à 2024).

## **6. Les solutions : mutualiser les dettes en Europe ?**

- Lors de la crise des dettes souveraines qui a fait suite à la crise financière de 2008, la BCE (banque centrale européenne) a pratiqué une solidarité entre Etats membres en rachetant dès 2010 des obligations d'Etat sur le marché secondaire (pour satisfaire formellement l'obligation qu'elle a de ne pas prêter aux Etats) puis en procédant à des achats massifs et systématiques. Ces interventions ont permis aux Etats de ne pas avoir à payer des intérêts trop lourds et ont mis un coup d'arrêt à la spéculation engagée contre certains d'entre eux. La solution ne fait pas l'unanimité : des Etats membres considèrent que le mécanisme est anesthésiant pour les pays qui ont besoin d'assainir leurs finances publiques.

En mars 2020, la BCE a annoncé une décision identique, celle d'augmenter son programme de rachat de titres publics et privés, à hauteur de plus de 1000 Mds, ce qui a fait refluer l'augmentation des taux constatée.

- Il ne s'agit cependant là que de mesures d'urgence et de protection.

Pour certains pays qui ont du mal à emprunter à taux modéré, comme l'Italie, la mutualisation des dettes (ou de la part de la dette liée à la crise sanitaire) serait plus sécurisante. Toutefois, certains pays de l'Europe du Nord, l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche, la Finlande, refusent catégoriquement cette solution, qui consisterait à « faire payer tous les pays pour répondre aux déséquilibres budgétaires de quelques-uns ». Le refus de cette solidarité est sans doute regrettable mais ne pourra, dans le contexte actuel, être combattu avec efficacité.

## **7. Les solutions : réduire la dette ? comment ?**

- Plus la dette monte, plus la question de son remboursement paraît théorique. Le plus probable est alors que la dette soit davantage « gérée » que remboursée, éventuellement mieux maîtrisée, au minimum stabilisée ou, si possible, réduite.
- L'objectif de réduction des dépenses publiques est difficile à poursuivre compte tenu de leur structure, de leur rigidité et du risque couru en cas de crise d'affecter la croissance. Il n'en est pas moins nécessaire de le poursuivre, pour redonner des marges de manœuvre à l'État dans un contexte où une augmentation importante des PO n'est guère envisageable et où la charge des intérêts de la dette risque d'obérer les capacités budgétaires.

Dans une étude nuancée de 2017 (*Quelle stratégie pour les dépenses publiques ?*), le Conseil d'analyse économique a émis des recommandations convaincantes : agir, si possible, en phase de reprise de l'activité et en tout cas de manière progressive ; recourir aux « revues de dépenses » en s'attachant à sélectionner des domaines de dépenses et à rechercher des économies de manière méthodique et étayée (ainsi l'emploi public, qui n'est pas anormalement élevé, n'est pas un bon levier), sans utiliser la méthode du « rabot » ; opérer la sélection en fonction de l'efficacité des dépenses, un haut niveau de dépenses (logement, aides aux entreprises, aides à l'agriculture, santé) n'allant pas toujours de pair avec l'efficacité et de nombreux secteurs, y compris la santé, comportant des gaspillages et des rentes de situation ; prêter attention à la préservation des mécanismes de redistribution sociale et prévoir si nécessaire des compensations pour les perdants ; coupler éventuellement ces mesures avec des programmes d'investissement public, voire une baisse des impôts. Au final, la stratégie doit être déterminée et prudente, imposant une cohérence de long terme et des décisions politiques ce qui, il est vrai, n'a jamais été le cas.

En 2024, en période d'inquiétude devant une dégradation inattendue et forte, une autre note du CAE complète ces recommandations : pour que la France sorte d'affaire, le Conseil recommande, sur le moyen terme (7 ans, durée éventuellement allongeable à 12 ans), de se donner une cible de surplus primaire de 1 point de PIB (ce qui correspond approximativement à 28 Mds en 2023). L'objectif est ambitieux, sachant que le déficit primaire en 2023 (en ne tenant pas compte des charges d'intérêt de la dette) est de 3,2 Points. Il y donc un peu plus de 4 points de PIB à rattraper sur la période, soit de 112 à 117 Mds sur 7 ans. L'effort initial doit être important pour enclencher le processus ; au-delà, il doit être poursuivi continûment ; il ne doit être ni trop rapide, pour ne pas altérer la croissance, ni trop lent, ce qui augmenterait la dette et nuirait à la crédibilité de la démarche. Le CAE propose d'agir surtout sur les dépenses publiques, jugeant que leur efficacité n'est pas toujours prouvée, mais n'écarte nullement le levier des recettes.

Toutefois, la note souligne la difficulté de l'effort, qui se heurte à « des vents contraires » : impact du vieillissement et nécessité de prévoir le financement de la transition énergétique, demande aussi de la population d'une remise à niveau des services publics. Ces difficultés sont patentées. Mais la plus importante est de convaincre la population de la nécessité d'une diminution de la dette et de demander aux responsables politiques de porter politiquement le débat de manière concrète. Au vu de la manière dont la question a été gérée jusqu'ici, le succès n'est pas garanti.