

DISSERTATION

Il est demandé au candidat :

- de répondre à la question posée explicitement ou implicitement dans le sujet ;
- de construire une argumentation à partir d'une problématique qu'il devra élaborer ;
- de mobiliser des connaissances et des informations pertinentes pour traiter le sujet, notamment celles figurant dans le dossier;
- de rédiger en utilisant un vocabulaire économique et social spécifique et approprié à la question, en organisant le développement sous la forme d'un plan cohérent qui ménage l'équilibre des parties.

Il sera tenu compte, dans la notation, de la clarté de l'expression et du soin apporté à la présentation.

Sujet = Faut-il réduire le déficit public pour soutenir la croissance économique française ?

DOCUMENT 1 –

L'économie française est sortie lentement de la récession qu'elle a connue en 2009, suite à la crise financière. Le recul de l'activité a cependant été limité, la dépense publique étant venue soutenir l'activité. Le plan de relance adopté par le gouvernement en pleine crise est demeuré d'ampleur modeste, mais les " stabilisateurs automatiques¹ " ont joué à plein : l'Etat, les collectivités territoriales et les régimes de protection sociale ont maintenu le niveau de leurs dépenses, en dépit de la baisse des recettes fiscales et sociales engendrée par le recul de l'activité et la montée du chômage. C'est pourquoi les déficits publics ont dépassé les 8 % du produit intérieur brut (PIB) en 2009 et 2010.

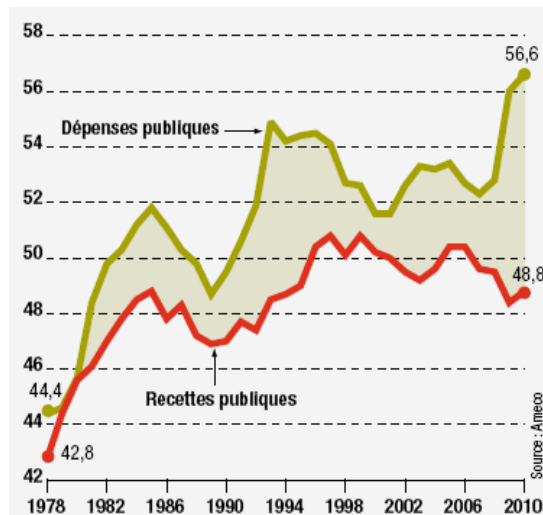
Cette politique était nécessaire, mais elle a provoqué une forte montée de l'endettement public. La dette a ainsi franchi le cap des 80 % du PIB à la fin du troisième trimestre 2010. Par-delà les engagements souscrits auprès de nos partenaires européens de ramener le niveau des déficits publics à moins de 3 % du PIB en 2013, il est désormais nécessaire de freiner la progression de la dette publique, puis de la réduire. Cette exigence est d'autant plus forte que, dans un contexte de tension au sein de la zone euro, la pression des marchés financiers pourrait provoquer une remontée des taux d'intérêt, ce qui augmenterait la charge de la dette. Pour autant, si chacun s'accorde sur la nécessité de réduire la dette, le rythme et le moyen d'y parvenir font débat.

(Source : Alternatives économiques, HS n°088, L'Etat de l'économie, février 2011)

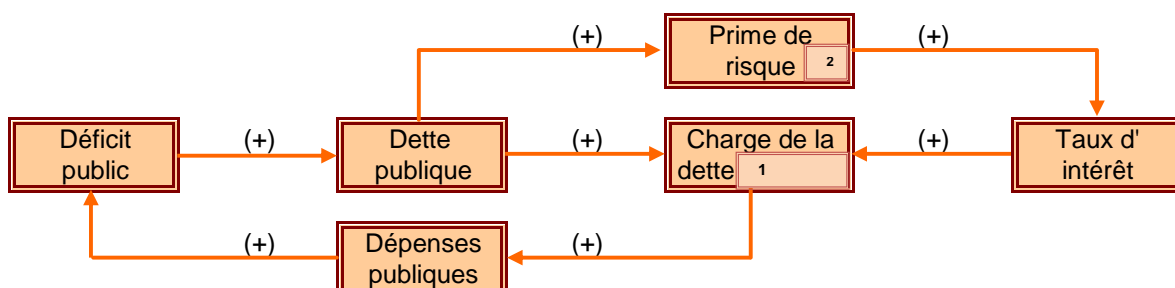
Stabilisateurs automatiques¹ = Lorsque l'économie est en expansion, les impôts augmentent avec la hausse de la consommation et de l'emploi et les prestations sociales baissent avec le recul du chômage. La hausse des impôts et la baisse des prestations conduit alors à un ralentissement de la croissance. La situation est symétrique lorsque l'économie connaît un ralentissement.

DOCUMENT 2 –

Recettes et dépenses publiques en France, en % du PIB



DOCUMENT 3 – Déficit, dette et charge de la dette¹



La charge de la dette¹ ou le service de la dette désigne la somme versée chaque année au titre des remboursements du capital emprunté par les administrations publiques (l'amortissement) et le paiement des intérêts.

La prime de risque² correspond au surcroît d'intérêt demandé lorsque les prêteurs ne sont pas sûrs de la solvabilité de l'emprunteur.

DOCUMENT 4 –

Les keynésiens pensent que le déficit budgétaire peut avoir un impact positif sur la croissance, à certaines conditions : il faut notamment que l'offre soit élastique, autrement dit, qu'il existe des capacités de production disponibles pour répondre à l'augmentation de la demande, que les ménages consomment une part importante de leurs revenus et achètent des produits locaux plutôt qu'importés (ou que les relances soient coordonnées...). Si ces conditions sont réunies, mieux vaut un creusement temporaire des déficits, quitte à alourdir une dette qui sera facile à résorber une fois la croissance revenue. A contrario, une politique budgétaire restrictive déprimera la croissance et risque finalement d'augmenter le poids de la dette.

La réponse des néolibéraux est diamétralement opposée. Pour eux, la politique budgétaire n'est jamais efficace et ne conduit qu'à alourdir la dette. [...] Quand les déficits augmentent, les agents privés épargnent davantage en prévision des hausses d'impôt futures. Et cette hausse de l'épargne privée annule les effets de la dépense publique. Deuxième argument, l'effet d'éviction: l'augmentation de la dette publique suscite une hausse des taux d'intérêt qui déprime l'investissement privé. (Source : Sandra Moatti , Alternatives Economiques n° 288 - février 2010)

DOCUMENT 5 –

Dans le cas de la France, par exemple, les intérêts sur la dette publique représenteront cette année 54 milliards d'euros (2,7 % du produit intérieur brut, PIB), selon la Commission européenne, soit l'équivalent d'un taux d'intérêt de 3,2 % sur les quelque 1 700 milliards de dette publique du pays. Si ce taux devait être porté à 5 %, cela impliquerait un surcroît de dépenses de 30 milliards d'euros, soit 1,5 point de PIB ou trois fois le budget du ministère de l'Ecologie et deux fois et demie celui de l'Emploi.

Les scénarios d'évolution future de la dette publique sont donc extrêmement sensibles aux hypothèses de croissance et de taux d'intérêt. Une variation de 0,5 point de croissance annuelle (1,8% ou 1,3%) à partir de 2011 change radicalement le profil de la dette, comme le montrent les simulations réalisées par l'OFCE. Dans le premier cas, une stabilisation est possible en 2015, moyennant les engagements de maîtrise des dépenses publiques pris par le gouvernement dans le dernier programme pluriannuel de finances publiques. Dans le second cas, en revanche, la dette continuerait de dériver et dépasserait 115% en 2020. Un écart de 1 point de taux d'intérêt se traduit par un écart équivalent sur la dette publique.

Mais c'est surtout l'orientation trop restrictive des politiques budgétaires des Etats de la zone euro qui aggrave la crise : l'austérité généralisée, loin de rassurer sur la capacité future des Etats à rembourser leurs dettes, inquiète au contraire les investisseurs. Lorsque tous les Etats de la zone euro serrent la vis budgétaire en même temps, l'activité économique plonge nécessairement. Et du coup, la situation budgétaire de chacun se dégrade ou en tout cas ne s'améliore pas autant que souhaité.

(Source : Guillaume Duval, Alternatives Economiques n° 305 - septembre 2011)

DOCUMENT 6 –

Le projet mobilisateur ne peut être qu'une coopération étroite [au sein des pays de l'UE] dans la mise en commun de ressources humaines et technologiques pour se placer à la frontière d'une vague d'innovations portées par les économies d'énergie, la substitution vers les énergies renouvelables, la protection de l'environnement et la baisse des coûts de la santé. Il faut aussi en faire bénéficier au maximum les pays émergents qui vont devenir les fers de lance de la croissance mondiale.

Cela implique de sortir de la logique budgétaire comptable et de restructurer à la fois les recettes et les dépenses. Inutile d'insister sur la nécessité d'élargir la base fiscale¹ et d'annuler tous les allègements dont le seul objectif a été clientéliste. Il faut aussi créer des incitations à la réorientation de l'investissement. L'outil principal est une taxe carbone² croissante dans l'ensemble de l'Europe, dont le produit doit être consacré en partie à l'investissement en recherche et développement et en partie à abaisser le coût du travail.

Enfin, l'expérience scandinave le montre clairement, il faut une priorité absolue pour l'investissement public en direction de l'éducation sur toute la vie et de la recherche. Les gouvernements européens sont-ils capables de cet *aggiornamento*³ ? Rien malheureusement ne le laisse prévoir.

(Source : Michel Aglietta, *Le Monde* du 18 mai 2010)

Base fiscale¹ = Ensemble des ressources (revenu, patrimoine, consommation...) qui sont prises en compte dans le calcul de l'impôt. De nombreux revenus échappent en totalité ou en partie à l'impôt (les niches fiscales).

Taxe carbone² = Taxe qui est appliquée aux activités génératrices d'émission de CO² payée par les ménages et les entreprises.

Aggiornamento³ = S'adapter aux transformations historiques et sociales.

DEFICITS PUBLICS ET CROISSANCE

Introduction :

- ✓ *Amorce* = Crise de la dette souveraine de la Grèce, baisse de la note de crédit de l'Etat fédéral américain, plans de rigueur adoptés dans la plupart des pays de la zone euro, effondrement des valeurs boursières,...l'année 2011 a été marquée par la crise de confiance dans la capacité des Etats à rembourser leur dette publique due à des « déficits publics excessifs ».
- ✓ *Problématique* = Doit-on réduire les dépenses et augmenter les recettes des administrations publiques (Etat, Sécurité sociale, Collectivités locales) pour ne pas entraver l'augmentation à long terme du PIB ? Plus généralement doit-on interdire aux Etats d'avoir un budget déficitaire (la « règle d'or ») comme le pensent les libéraux ? En quoi le déficit public et la dette publique peuvent-ils être un frein à la croissance ? Le déficit public n'est-il pas indispensable à la relance de la croissance lorsque l'économie est en récession comme le pensent les keynésiens ?
- ✓ *Annnonce du plan* = Si le cumul des déficits publics et l'endettement excessif qui en résulte peuvent être un obstacle à la croissance économique, cela ne signifie pas qu'il faille se priver du déficit public pour mener des politiques en faveur de la croissance.

1 – LA REDUCTION DU DEFICIT BUDGETAIRE FRANCAIS EST UN IMPERATIF ECONOMIQUE

A – L'ACCUMULATION DES DEFICITS PUBLICS...

Phrase introductive = En France, la dette publique, c'est-à-dire l'ensemble des emprunts non encore remboursés des administrations publiques (Etat central, collectivités locales, Sécurité sociale), a explosé ces dernières années : elle représentait un peu plus de la moitié du PIB au début des années 2000 (son poids a diminué pendant la période du gouvernement Jospin) ; elle a dépassé les 80% du PIB en 2010 (**Doc 1**). Comment peut-on expliquer cette hausse du poids de la dette ?

- ✓ *La dette est d'abord le fruit des déficits successifs du budget des administrations publiques.* En 1980, les recettes et les dépenses publiques s'équilibraient. Depuis cette date, les budgets ont toujours été déficitaires jusqu'à représenter 7,8% du PIB en 2010. L'Etat n'a pas été capable de respecter le « pacte de stabilité et de croissance » signé en 1997 à Lisbonne. Celui-ci interdisait un déficit budgétaire supérieur à 3% du PIB en cas de ralentissement de l'économie et prônait l'équilibre du budget en période de croissance (**Doc 1 et 2**).
- ✓ *Ces déficits publics sont, en partie, dus au ralentissement de la croissance.* Dans ce cas, le déficit est *conjoncturel*. Une baisse de la croissance se traduit mécaniquement par de moindres rentrées fiscales (TVA, impôts sur le revenu ou sur les bénéfices) et par une augmentation des dépenses publiques (aides aux chômeurs, aux entreprises en difficulté...). Cette baisse des recettes et cette augmentation des dépenses publiques devraient soutenir l'activité économique en attendant la reprise (mécanisme des stabilisateurs automatiques) (**Doc 1**).
- ✓ *Mais ces déficits publics sont aussi volontaires.* D'une part, l'Etat a décidé, à partir de 2007, de diminuer les prélèvements obligatoires pesant sur les entreprises (baisse des cotisations sociales) et sur les riches (bouclier fiscal). Les recettes publiques, qui dépassaient les 50% du PIB en 2007, ont diminué de 1,4 point entre 2007 et 2010 (**Doc 2**). D'autre part, l'Etat a décidé d'un plan de relance en 2009 pour atténuer la récession de 2009. Enfin, l'Etat a décidé de lever un grand emprunt pour financer une politique de l'offre, c'est-à-dire pour moderniser l'appareil productif de la nation (infrastructures, politique de recherche, développement de l'université...) en 2009 (**Doc 1 et 2**).
- ✓ *Enfin, ces déficits deviennent structurels.* En cumulant des déficits publics, la dette publique augmente. Lorsque les administrations publiques dépensent plus que ce qu'elles gagnent, elles sont obligées de s'endetter pour couvrir le déficit. Pour cela, elles émettent des Bons du trésor (court terme) et des obligations du Trésor public (long terme) qui sont achetés par ceux qui disposent de liquidités à placer (les banques, les assurances, les fonds de pension ou les fonds d'investissement dont un grand nombre sont étrangers). Or, un emprunt oblige l'Etat à rendre les sommes empruntées au bout d'une certaine période et à payer des intérêts pendant toute la durée de l'emprunt. C'est le *service de la dette* (intérêts + capital). Le taux d'intérêt dépend de la durée du prêt (plus elle est longue et plus il est élevé) et de la confiance qu'on les prêteurs dans la capacité de remboursement de l'Etat (mieux il est géré et plus le taux sera faible). Il arrive un moment où la dette est si élevée que les intérêts versés représentent la totalité du déficit. Autrement dit, l'Etat est déficitaire parce qu'il s'est trop endetté (**Doc 3 et 5**).

B – ...PROVOQUE UN ENDETTEMENT PUBLIC EXCESSIF QUI MENACE LA CROISSANCE

Phrase introductive = Pour les libéraux (classiques, néo-classiques, monétaristes...), le marché est l'institution qui régule le mieux l'économie. Toute intervention de l'Etat, au-delà de ses missions d'Etat-Gendarme (armée, police, justice), perturbe les lois du marchés et ont plus d'effets négatifs que positifs pour la croissance de l'économie (**Doc 4**). Quels sont ces effets pervers ?

- ✓ *D'une part, il gonfle le service de la dette ce qui représente des dépenses publiques supplémentaires.* Pour l'instant, l'explosion du déficit budgétaire lié à la crise ne coûte quasiment rien à l'Etat dans son budget car les taux d'intérêt sont très bas (le poste Service de la dette en 2009 reste au même niveau que 2006). Mais, si les prêteurs perdent confiance dans la signature de l'Etat français et si l'inflation redémarre, les taux d'intérêt vont augmenter et rendre le service de la dette insupportable comme c'est le cas pour la Grèce, le Portugal ou l'Espagne (**Doc 3, 4 et 5**).
- ✓ *D'autre part, s'endetter, c'est emprunter des capitaux sur le marché financier.* La demande de capitaux augmente plus vite que l'offre ce qui va provoquer une hausse du taux d'intérêt qui va freiner les investissements des entreprises et donc la reprise de la croissance. C'est ce qu'on appelle « l'effet d'éviction ». ». Le déficit public va donc ralentir la croissance alors que pour les keynésiens il avait l'objectif inverse (**Doc 4**).
- ✓ *De même, tout déficit public actuel se traduira tôt ou tard par une hausse des impôts pour rembourser la dette.* Les agents économiques anticipent cette hausse des prélèvements et se mettent à épargner en prévision. Ils réduisent donc leur consommation ce qui va ralentir la croissance (**Doc 4**).

- ✓ *Enfin, trop d'impôt tue l'impôt.* A force d'augmenter ses prélèvements, l'Etat va décourager les activités des agents économiques. Les salariés ne vont pas être incités à travailler davantage si l'Etat leur confisque le surplus de revenus. Les entreprises ne vont pas être incitées à investir si leurs profits sont ponctionnés par l'impôt. La fraude et l'évasion fiscale vont augmenter. L'Etat va donc se retrouver avec moins de recettes fiscales ce qui va aggraver son déficit (c'est ce que cherche à démontrer la courbe de Laffer).

Phrase de transition = L'Etat français est donc contraint par ses engagements européens et par les marchés financiers à réduire ses déficits publics et son endettement s'il veut garantir la croissance à long terme du PIB (**Doc 1**).

2 – MAIS CETTE REDUCTION RISQUE D'AGGRAVER LE RALENTISSEMENT DE LA CROISSANCE

A – LES POLITIQUES DE RIGUEUR AFFAIBLISSENT LA CROISSANCE

Phrase introductive = Pour réduire la dette publique, il faut réduire rapidement les déficits publics, c'est-à-dire diminuer les dépenses et augmenter les recettes publiques. Les plans de rigueur que le gouvernement a élaboré doivent permettre de réduire le déficit public de 7,7 % du PIB cette année à 6 % fin 2011, puis 4,6 % en 2012 et 3 % en 2013. 3 % (**Doc 1**). Comment s'y prend-t-il ? Quels vont être les effets de ces plans de rigueur pour la croissance ?

- ✓ *Un plan de rigueur consiste à freiner la croissance en augmentant les recettes et en diminuant les dépenses publiques.*
 - Tout d'abord, le gouvernement Fillon a décidé de geler les dépenses publiques de l'Etat et des collectivités locales. Ces dernières ne devront pas augmenter plus vite que la hausse des prix ce qui correspond à une diminution en euros constants. C'est la raison pour laquelle un fonctionnaire sur deux, qui part à la retraite, ne sera pas remplacé et qu'un certain nombre de dépenses sociales sont revues à la baisse, ce qui freine la hausse de la demande (**Doc 5**).
 - Ensuite, il encadre les dépenses de la Sécurité sociale pour diminuer le « trou » de la Sécurité sociale (moins remboursement des médicaments, réforme des retraites...) ce qui va peser sur le pouvoir d'achat des ménages et sur la croissance de la consommation.
 - Enfin, il décide d'augmenter les taux prélèvement en réduisant les « niches fiscales ou sociales », c'est-à-dire réduire les allègements d'impôts ou de charges sociales ce qui va peser sur la capacité des agents à consommer et à investir.
- ✓ *Ces plans de rigueur ont un effet récessif qui risque d'aggraver les déficits publics.*
 - D'une part, en freinant la demande et en ponctionnant davantage les ménages, ils se traduisent par un ralentissement de la demande qui entraîne une hausse du chômage (les entreprises n'embauchent plus et suppriment des emplois), un ralentissement de la consommation et de l'investissement.
 - D'autre part, le ralentissement de la croissance provoqué par cette politique de rigueur est accentué par le fait que tous les autres pays européens adoptent également des politiques de rigueur. Ceci va se traduire pour chaque pays par une baisse de leurs exportations qui pèse sur l'augmentation de la production (**Doc 5**). Or, la faible croissance se traduit par de moins rentrées fiscales et par une augmentation des dépenses sociales qui aggravent les déficits et la dette publics (**Doc 1**). On entre alors dans le cercle vicieux de la dette que connaît actuellement la Grèce ou l'Italie.

B – IL FAUT DONC ENVISAGER D'AUTRES POLITIQUES ECONOMIQUES

Phrase introductive = Les Keynésiens, après la crise de 1929, ont montré que l'intervention de l'Etat était absolument nécessaire pour lutter contre les récessions (**Doc 4**). Les économistes de la « croissance endogène (Romer, Barro...) ont également souligné l'importance de la dépenses publiques dans la croissance à long terme. Le déficit public peut être utile si l'argent dépensé est orienté vers les activités productives, vers l'offre de biens et de services (**Doc 6**). Comment concilier réduction des déficits et croissance ?

- ✓ *Tout d'abord, si la relance par les déficits publics devient difficile au niveau national, elle est encore possible au niveau européen.* Les pays de l'Union européenne pourraient décider de lancer une politique de grands travaux au niveau européen financée par un déficit du budget de la Commission européenne. Cela permettrait la relance de la demande au sein de l'Union et une croissance des échanges entre pays de l'Union (**Doc 4**).
- ✓ *Ensuite, il est nécessaire d'orienter les dépenses publiques en direction des infrastructures publiques, de la recherche et de l'éducation pour deux raisons :* (
 - *Tout d'abord, les dépenses publiques sont utiles pour financer les investissements publics dans les infrastructures nécessaires à l'économie.* Un réseau routier dense, un réseau téléphonique et une connexion au haut débit performants, des aéroports à proximité des grandes villes, des universités dynamiques, dégagent des *externalités positives* car ils renforcent la productivité de l'économie (économies d'échelle) et l'attractivité du territoire (les firmes étrangères viennent s'y installer). Un endettement public pour financer l'investissement public est une bonne chose car il va générer une croissance plus forte qui augmentera les recettes fiscales dans le futur (**Doc 6**).
 - *Ensuite, les dépenses publiques permettent d'offrir des services publics de qualité qui ont un impact positif sur la croissance économique.* D'une part, le service public d'éducation permet d'augmenter le *capital humain* de la population ce qui se traduira par une hausse de la productivité des actifs. D'autre part, les dépenses de recherche sont essentielles pour l'innovation qui est la source principale de la compétitivité et de la croissance future (**Doc 6**).

Conclusion :

- ✓ *Rappel de la démonstration* = Un déficit budgétaire, qui pénalise les entreprises et qui ne sert qu'à régler la charge de la dette, n'a aucun intérêt pour le soutien de l'activité économique. En revanche, un déficit budgétaire, qui relance conjoncturellement la demande ou qui dynamise à long terme l'offre de produit, est tout à fait souhaitable. Les américains, par exemple, n'hésite pas à utiliser le déficit budgétaire pour défendre leurs intérêts économiques. On aurait donc tort de s'en priver.

- ✓ *Ouverture* = Pour réduire la dette de l'Etat, deux moyens peuvent être utilisés : dégager des excédents budgétaires pour rembourser progressivement la dette ou bien avoir une bonne inflation qui réduit la valeur réelle de la charge de la dette. La reprise récente de l'inflation ne va-t-elle pas offrir à l'Etat un moyen de rembourser sans passer par l'impôt ?