

CHAPITRE 1

L'intervention de l'État

Objectifs pédagogiques

- Expliquer les différences entre les notions d'État-gendarme et d'État-providence, et en dégager le degré de participation de l'État à l'économie et/ou des entreprises publiques, semi-publiques ou privées.
- Distinguer le déficit public et la dette publique

Contexte

Le projet de loi de finances, adopté le 9 novembre 2023 à l'Assemblée nationale, présente le budget 2024 qui prévoit les recettes et dépenses des administrations publiques pour l'année. Depuis 2020, l'État s'est davantage endetté pour répondre aux conséquences de l'épidémie de Covid-19 et de l'inflation.

Il a adopté des mesures exceptionnelles pour soutenir l'économie et préserver le pouvoir d'achat. Le budget 2024 doit relever trois défis difficiles à concilier :

- le désendettement de la France,
- la lutte contre l'inflation,
- l'investissement dans la transition écologique

Partie 1 : Distinguer les notions d'État-gendarme et d'État-Providence

DOC. 1 Qu'est-ce que l'État-gendarme ?

L'État, en tant qu'administration publique, produit et fournit des services non marchands pour les agents économiques. On a longtemps considéré que le rôle de l'État consistait à intervenir de façon minimale dans la société pour maintenir l'ordre public et protéger le pays. Cet État-gendarme du XIX^e siècle est un État minimal qui remplit des fonctions régaliennes dans trois grands domaines : police, justice et défense nationale.



DOC. 2 De l'État-gendarme à l'État-providence

Avec les guerres et les crises, les interventions publiques ont été de plus en plus nombreuses et le rôle de l'État s'est transformé. On a ainsi eu recours à l'État pour garantir l'intérêt général et protéger les populations, avec en particulier la protection sociale (création de la Sécurité sociale en

1945). Au milieu du XX^e siècle, l'État étend donc son rôle, il devient alors un État-providence qui intervient de façon importante dans la vie sociale et économique au nom d'impératifs sociaux.

DOC. 3 Les trois fonctions de l'État

L'État-providence intervient dans l'économie de différentes façons à travers 3 fonctions :

Fonction de régulation	Fonction d'allocation	Fonction de redistribution
L'objectif de l'État est de maintenir l'activité économique à un niveau satisfaisant. Pour cela, l'État peut relancer la croissance économique et fixer des règles pour le bon fonctionnement de l'économie.	L'État utilise les ressources (humaines, matérielles et financières) pour produire des biens et services non marchands au service de la collectivité.	L'intervention de l'État vise à réduire les inégalités de revenus en opérant des transferts sociaux entre les ménages. Les prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) sont redistribués sous forme de prestations sociales à ceux qui en ont besoin.
		
<i>Afin de soutenir le pouvoir d'achat des Français face à la hausse de l'inflation, plusieurs mesures ont été adoptées durant l'été 2022 : prime exceptionnelle de rentrée, revalorisation des prestations sociales, prime sur le partage de la valeur, remise carburant, bouclier tarifaire énergétique, etc.</i>	<i>L'État développe les infrastructures comme la construction de routes et de logements sociaux, et intervient en mobilisant des moyens pour faciliter, par exemple, le déploiement de la 5G sur le territoire français.</i>	<i>Selon l'Observatoire des inégalités (étude de 2021), « les prestations sociales réduisent le nombre de personnes pauvres en France de 13,7 à 8,7 millions de personnes. Sans ces mesures, 22 % de la population vivrait sous le seuil de pauvreté, contre 14 % après redistribution ».</i>

Situation

Budget 2024 - Les dépenses publiques en 2024 permettent de financer trois chantiers prioritaires: la transition écologique, avec 7 milliards d'euros de crédits supplémentaires, les ministères des fonctions régaliennes en hausse de 4 milliards d'euros, l'éducation et la formation en croissance de 5,5 milliards d'euros..

Activité :

1 Quel est le rôle d'un État-gendarme ?

-
.....
.....
.....
.....

2 Pourquoi la conception de l'État a-t-elle évolué ?

-
.....
.....
.....
.....

3 À quelles conceptions de l'État correspondent les missions respectives du ministère de la Transition écologique, de la Justice et de l'Éducation nationale ?

-
.....
.....
.....

.....
.....

4 Classez les locutions suivantes selon la notion à laquelle elles se rapportent (État-gendarme ou État-providence) : État minimal, cotisations sociales, intervention de la police, couverture maladie, décisions de justice, minimum vieillesse, retraites, Code de la route.

-
.....
.....
.....
.....
.....

5 Quelles sont les trois fonctions de l'État-providence ?

-
.....
.....
.....
.....

6 Relevez les éléments du tableau (question 4) qui relèvent de la fonction de redistribution.

-
.....
.....
.....
.....

7 Lorsque l'État construit un hôpital, quelle fonction de l'État est mobilisée ?

-
.....
.....
.....
.....

Suite situation : SMIC : nouvelle augmentation de 2,2 % le 1er mai 2023, après celle de 1,81 % le 1er janvier 2023. En France, le pouvoir d'achat des travailleurs au SMIC est protégé par un dispositif de revalorisation automatique inscrit dans la loi, garantissant qu'il progresse au moins aussi vite que l'inflation. Or, le niveau des prix à la consommation a beaucoup augmenté depuis 2022 (environ 5 %).

7 Identifiez la fonction de l'État mobilisée dans cet exemple.

-
.....
.....
.....
.....

Partie 2 : Apprécier le degré d'intervention de l'État dans l'économie

DOC. 4 Entre libéralisme et interventionnisme

Faut-il plus ou moins d'État dans l'économie ? La question fait toujours débat !

En fait, la place de l'État dans l'économie dépend des choix de société de chaque pays. Elle varie d'un pays à l'autre et d'une époque à l'autre. Deux courants de pensée envisagent différemment la place de l'État dans l'économie :

- **Le libéralisme** : cette doctrine libérale est diffusée à partir du XIX^e siècle, sous l'influence des thèses d'A. Smith, et prône l'intervention minimale de l'État. Selon les libéraux, l'économie obéit à un ordre naturel. Ainsi, l'action individuelle conduit à l'intérêt collectif.

- **L'interventionnisme** : cette doctrine remet en cause les principes libéraux. Les théories de J. M. Keynes soulignent l'impuissance des marchés dans certaines circonstances, comme lors de la crise économique des années 1930. Elles justifient alors l'intervention de l'État pour soutenir l'activité et garantir le bon fonctionnement de l'économie.

DOC. 5 Le déclin des entreprises publiques



Le secteur public, par opposition au secteur privé, désigne l'État au sens large et comprend les entreprises publiques. L'État peut exercer une influence en participant à l'activité économique des entreprises publiques. Mais comment ?

Une entreprise publique est une entreprise dont le capital est détenu

majoritairement par l'État. Depuis le milieu des années 1980, le nombre d'entreprises publiques, de même que leurs effectifs salariés, a été réduit de plus de la moitié. En 1985, un salarié sur cinq travaillait dans une entreprise publique, contre moins d'un sur dix aujourd'hui. C'est la politique d'ouverture à la concurrence, d'inspiration libérale, qui a conduit ces dernières années à des privatisations d'entreprises publiques, c'est-à-dire à un désengagement de l'État. Par exemple, les entreprises ci-contre étaient toutes des entreprises publiques auparavant.

% du capital détenu par l'État en 2022

SNCF	100 %
RATP	100 %
EDF	80 %*
La Poste	34 %
Air France	29 %
Engie	27 %
Renault	15 %
Orange	13 %

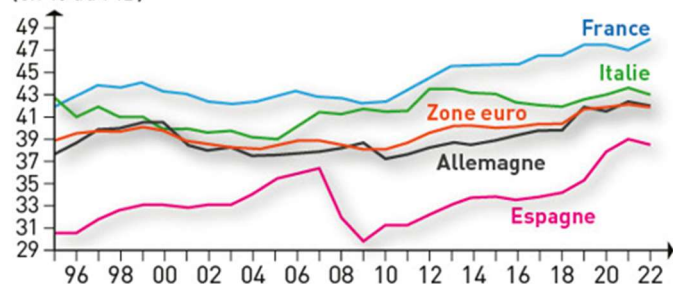
* 100 % en juin 2023

Source : APE (Agence des participations de l'État)

DOC. 6 Mesurer l'intervention de l'État

Le poids des prélèvements obligatoires (impôts et cotisations) effectués par l'État sur les agents économiques est mesuré par un taux (en %) : le montant des prélèvements obligatoires rapporté au PIB (richesse nationale). Il constitue un indicateur de l'intervention publique.

Taux de prélèvements obligatoires (en % du PIB)



Selon l'INSEE, en 2022, les prélèvements obligatoires des administrations publiques atteignent un record et passent de 1 107,7 milliards en 2021 à 1 194 milliards en 2022. Le taux de prélèvements obligatoires français reste au niveau le plus élevé dans la zone euro (20 pays). L'écart entre la France et la zone euro est d'environ 6 points en 2022. En 2022, en Union européenne (27 pays), la France était seulement devancée par le Danemark (48,8 %), loin devant l'Irlande (21,9 %) en dernière position.

Situation : Le « budget vert » constitue une nouvelle classification des dépenses et des ressources publiques françaises selon leur impact sur l'environnement. Dans le budget 2024, l'État prévoit d'augmenter nettement les dépenses dites « vertes » favorables à l'environnement.

Activité :

9 L'action de l'État est-elle libérale ou interventionniste ?

-
.....
.....
.....
.....

10 Quelle place les libéraux donnent-ils à l'État ? Pourquoi ?

-
.....
.....
.....
.....

11 Complétez le tableau ci-dessous, selon que les actions proposées relèvent d'une conception libérale ou interventionniste.

	Libéralisme	Interventionnisme
Augmentation du Smic		
Diminution des impôts		
Augmentation des prestations sociales		
Privatisation des entreprises publiques		
Baisse des subventions publiques		

12 Comment l'État participe-t-il à l'activité de production ?

-
.....
.....
.....
.....

13 Repérez les entreprises publiques en 2022.

-
.....
.....
.....
.....

14 Comment se traduit le désengagement de l'État dans les entreprises ?

-
.....
.....
.....
.....

15 Quel indicateur est retenu pour mesurer l'intervention publique ? Comment celle-ci a-t-elle évolué depuis 1995 dans les pays de la zone euro ?

-
.....
.....
.....
.....

16 Comparez le poids de l'État en France en 2022 par rapport aux autres pays européens.

-
.....
.....
.....
.....

Partie 3 : Comprendre le budget de l'état

DOC. 7 Le budget, c'est deux colonnes : dépenses et recettes

Le budget de l'État est un document établi par le gouvernement, appelé loi de finances, et voté par le Parlement chaque année. Il traduit des choix de politiques publiques, dans les domaines économique et social. Le budget prévoit les dépenses et les recettes que l'État a le droit d'engager et de percevoir pour l'année à venir.

DOC. 8 Les dépenses publiques

Les dépenses publiques correspondent à l'ensemble des dépenses des administrations publiques (APU). Les APU sont composées des administrations centrales (ministères, Pôle emploi, universités, etc.), des administrations locales (mairies, lycées, etc.) et des administrations de Sécurité sociale (hôpitaux, Urssaf, CAF, etc.). Les dépenses publiques sont réparties comme suit :

En 2022, en milliards d'euros	Montant	%
Administrations centrales (État au sens strict)	638,8	39
Administrations publiques locales	295,3	18
Administrations de Sécurité sociale	704,2	43

D'après www.insee.fr, 2023.

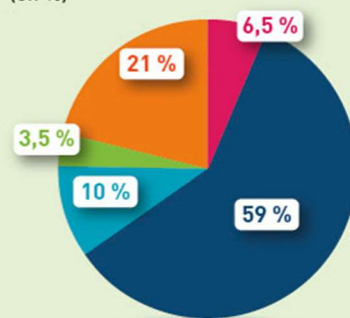
DOC. 9 La nature des dépenses publiques

Le niveau élevé de la dépense publique en France s'explique par une forte socialisation de la dépense, comme en atteste le poids important des prestations sociales : 59 % de la dépense publique, notamment au titre de la vieillesse, de la maladie et de l'invalidité, de la famille, du chômage, des dépenses de santé. [NDLR : les prestations sociales sont versées par différentes APU : par exemple, Pôle emploi verse les allocations chômage, la mairie des aides de la ville et la CAF les allocations familiales.] Les dépenses de fonctionnement et de rémunérations représentent quant à elles un tiers de la dépense publique, les dépenses d'investissement, seulement 6,5 %, et la charge d'intérêts* (intérêts liés à la dette publique) payés par les administrations publiques 3,5 %.

*charge de la dette

www.performance-publique.budget.gouv.fr

Nature des dépenses des APU
(en %)



Prestations et autres transferts : 59 %
Fonctionnement : 21 %
Charge de la dette : 3,5 %
Rémunérations : 10 %
Investissement : 6,5 %

DOC. 10 Les recettes publiques

L'essentiel des recettes publiques provient des prélèvements obligatoires, c'est-à-dire de l'ensemble des impôts et cotisations sociales prélevés par les différentes administrations publiques.

Les impôts représentent environ 60 % des sommes prélevées et les cotisations sociales 40 %.

L'Insee définit l'impôt comme un versement obligatoire et sans contrepartie aux administrations publiques et aux institutions européennes, par exemple l'impôt sur le revenu et

celui sur les sociétés. Il sert principalement à financer les dépenses publiques.

L'impôt se distingue des cotisations sociales, car celles-ci ouvrent droit à une prestation. Par exemple, les pensions de retraite sont la contrepartie des cotisations vieillesse.

Les prélèvements obligatoires sont reversés pour plus de la moitié (55 %) aux administrations de Sécurité sociale, le reste aux administrations centrales (30 %) et locales (15 %).

Situation : Budget 2024 - Voici les principales mesures prévues pour les particuliers : la revalorisation des prestations sociales (allocations familiales, revenu de solidarité active...), qui sont indexées sur l'inflation, la prorogation du prêt à taux zéro (PTZ) pour financer l'accès à la propriété, le soutien à la rénovation de logements (MaPrimeRénov'), le renforcement de la lutte contre la fraude aux aides publiques et la fraude fiscale, etc.

Activité :

17 Quelles sont les deux composantes d'un budget ?

-
.....
.....
.....
.....

18 Quelles mesures du budget 2024 vont affecter directement le budget de l'État ? Pour chacune d'elles, vous indiquerez si elles impactent les dépenses ou les recettes.

-
.....
.....

.....
.....

19 Comment sont réparties les dépenses entre les administrations publiques ?

-
.....
.....
.....
.....

20 En 2022, le PIB de la France s'est élevé à 2 639,1 milliards d'euros. Calculez la part des dépenses publiques dans le PIB.

-
.....
.....
.....
.....

21 Classez les postes de dépenses publiques par ordre d'importance décroissant.

-
.....
.....
.....
.....

22 Expliquez la phrase soulignée.

-
.....
.....
.....
.....

23 D'où proviennent les recettes publiques ? À qui sont-elles versées ?

-
.....
.....
.....
.....

24 Quelle est la différence entre un impôt et une cotisation sociale ?

-
.....
.....
.....
.....

Partie 4 : Distinguer le déficit public et la dette publique

doc. 11 Évolution des dépenses et des recettes publiques en France

Depuis presque 50 ans, les recettes publiques sont insuffisantes pour couvrir les dépenses publiques. Autrement dit, les administrations publiques françaises dépensent plus qu'elles ne perçoivent de recettes. Deux situations peuvent se présenter :

Recettes > Dépenses publiques → Excédent public

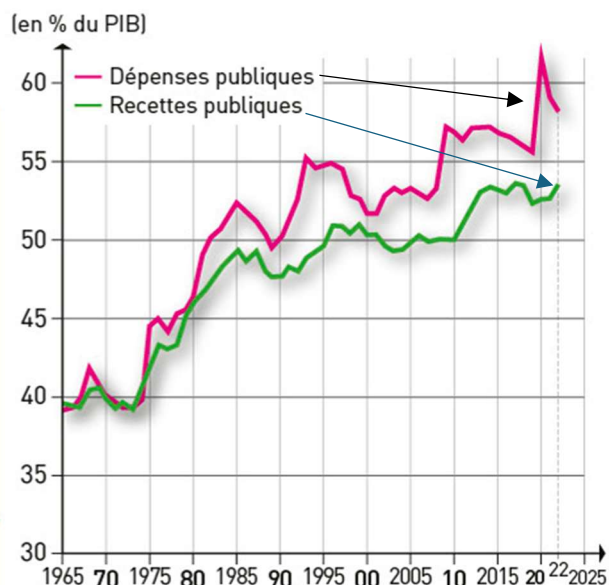
Recettes < Dépenses publiques → Déficit public

**SOLDE PUBLIC =
RECETTES PUBLIQUES – DÉPENSES PUBLIQUES**

Le solde public (qui concerne l'ensemble des administrations publiques) ne doit pas être confondu avec le **solde budgétaire** (qui concerne seulement les administrations centrales).

Solde budgétaire = Recettes de l'État – Dépenses de l'État

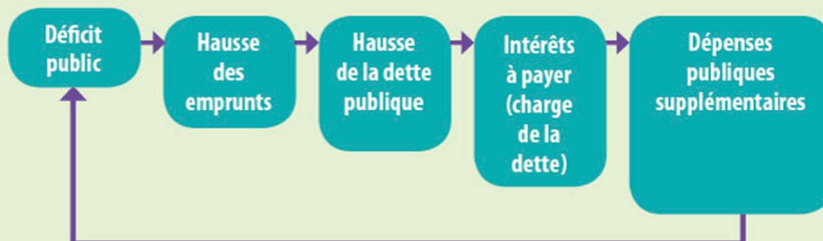
Source : Insee, mai 2023



doc. 12 Le déficit public alimente la dette publique



Les administrations publiques financent leur déficit grâce à des emprunts. Le cumul de ces emprunts forme la dette publique. En plus du remboursement de leurs emprunts, les administrations publiques doivent payer un intérêt (c'est la charge de la dette), ce qui accroît à nouveau leurs dépenses et les amène à s'endetter encore plus. Chaque déficit public annuel engendre donc un flux d'emprunts qui vient alimenter le stock de dette publique.



doc. 13 Le déficit public et la dette publique en France (Insee)

En % du PIB	2019	2020	2021	2022	2023 (p*)	2027 (p*)
Recettes publiques	52,3	52,4	52,6	53,5	51,7	
Dépenses publiques	55,4	61,3	59,1	58,2	56,6	
Déficit public	-3,1	-9	-6,5	-4,7	-4,9	-2,7
Dette publique	97,4	114,6	112,9	111,8	109,7	108,1

(p* : prévisions du gouvernement)

Situation : Actuellement, la France est dans une situation de déficit public. Elle n'a plus connu d'excédent depuis... 1974. Le budget 2024 prévoit une diminution des dépenses de l'État de 3,6 % en volume par rapport à 2023 et une hausse de 17 milliards d'euros des recettes fiscales nettes.

25 Quel est l'impact des mesures du budget 2024 sur le déficit public ? Ce budget est-il d'inspiration libérale ou interventionniste ?

-
-
-
-
-

26 Comment ont évolué les dépenses et les recettes publiques depuis 60 ans ? Calculez leurs taux d'évolution respectifs.

-
-
-
-
-

27 Que peut-on dire de l'évolution de l'intervention de l'État en France au regard des indicateurs ?

-
-
-
-
-

28 Les finances publiques sont-elles équilibrées depuis 60 ans ?

-
-
-
-
-

29 Distinguez déficit public et dette publique.

-
-
-
-
-

30 Pourquoi dit-on qu'un déficit public alimente la dette publique ?

-
-
-
-
-

31 Retrouvez le calcul du déficit public en pourcentage du PIB de 2023. Comment l'expliquer ?

-
.....
.....
.....
.....
.....

32 Comment évolue le déficit public depuis 2019 ? Et la dette publique ? Quelles sont les prévisions ?

-
.....
.....
.....
.....
.....