

## **DETTE PUBLIQUE**

---

QUEL POSITIONNEMENT SYNDICAL  
POUR UNE SOUTENABILITÉ ÉCONOMIQUE,  
SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE ?

---

## SOMMAIRE

Préambule .....	<b>3</b>
<b>LES CONSTATS</b> .....	<b>3</b>
<b>Constat 1.</b> Le sujet de la dette publique n'est pas un sujet franco-français. . .	<b>3</b>
<b>Constat 2.</b> La dette publique est le prix à payer d'une bonne gestion de la crise et permettant un rebond. ....	<b>3</b>
<b>Constat 3.</b> Le ratio dette publique/PIB est difficile à interpréter économiquement .....	<b>4</b>
<b>Constat 4.</b> Le coût de la dette est un indicateur plus pertinent de la soutenabilité de la dette dans la période .....	<b>4</b>
<b>Constat 5.</b> Le coût de la dette publique est aujourd'hui historiquement très bas et devrait le rester durablement pour deux raisons principales .....	<b>4</b>
<b>Constat 6.</b> L'État peut donc aujourd'hui augmenter son volume de dette tout en réduisant la charge de la dette .....	<b>5</b>
<b>Constat 7.</b> Vouloir réduire la dette publique trop vite et trop tôt serait catastrophique. ....	<b>5</b>
<b>QUESTIONNEMENTS</b>	
<b>Question 1.</b> Peut-on annuler la dette publique? .....	<b>6</b>
<b>Question 2.</b> Faut-il cantonner la dette publique issue de la crise COVID? ...	<b>7</b>
<b>Question 3.</b> La dette pèse-t-elle sur les générations futures? .....	<b>7</b>
<b>Question 4.</b> Quelle articulation entre la dette publique française et les enjeux européens? .....	<b>8</b>
<b>Question 5.</b> Quels sont les liens entre dette publique et croissance? .....	<b>9</b>
<b>Question 6.</b> Quelle gouvernance de la dette publique? .....	<b>9</b>
<b>Question 7.</b> Quel pilotage des finances publiques adopter pour s'assurer de la soutenabilité de la dette publique? .....	<b>10</b>
<b>Question 8.</b> Faut-il toujours financer l'investissement public par la dette publique? .....	<b>11</b>

## PRÉAMBULE

---

La crise sanitaire et la crise socioéconomique qui en découle ont fait grimper la dette publique. La dette publique brute française s'établit à 2 674,3 milliards d'euros, soit 116,7% du PIB fin 2020 (contre 98,1% en 2019).

Des inquiétudes légitimes s'expriment compte tenu de l'ampleur de cette dette : marges de manœuvre restreintes en cas de future crise; concentration de l'épargne sur les obligations publiques plutôt que sur les projets d'entreprises; perte de confiance des investisseurs envers la solvabilité de l'État; etc. Le débat sur le devenir de cette dette fait rage autour de deux positions extrêmes:

- une réduction drastique de nos dépenses publiques, en particulier de protection sociale et de services publics;
- l'annulation de tout ou partie de la dette.

**En réalité, le sujet de la dette publique relève d'un débat beaucoup plus sociétal qu'il n'y paraît. C'est d'ailleurs là que repose la valeur ajoutée syndicale: sortir d'un débat technique pour redonner du sens à la dette! Partant de là, de quelle nature doit-être l'investissement de la CFDT?**

**Pour aborder ce débat sans caricature, il importe dans un premier temps de partager plusieurs constats et questionnements.**

## LES CONSTATS

---



### **CONSTAT 1.**

#### **LE SUJET DE LA DETTE PUBLIQUE N'EST PAS UN SUJET FRANCO-FRANÇAIS.**

La dette publique a explosé depuis début 2020, avec +18 % de PIB en France, comme dans tous les pays de l'OCDE : +10 points de PIB en Allemagne entre 2019 et 2020 ; +7 aux Pays-Bas; +16 au Royaume-Uni; +19 aux États-Unis, etc.



### **CONSTAT 2.**

#### **LA DETTE PUBLIQUE EST LE PRIX À PAYER D'UNE BONNE GESTION DE LA CRISE ET PERMETTANT UN REBOND.**

En période de crise, les dépenses publiques augmentent car les amortisseurs économiques et sociaux jouent leur rôle à plein régime. Parallèlement, les recettes fiscales se contractent sous l'effet du ralentissement économique (TVA, impôts sur les sociétés, TIPP, etc.). En France, l'État a engagé des dépenses importantes pour soutenir l'activité, préserver les emplois et les conditions de vie (accès à la santé, lutte contre la pauvreté, etc.), « *quoi qu'il en coûte* ». Pour l'heure, l'essentiel du coût économique de cette crise est transféré sur la dette publique et la dette sociale. L'enjeu est d'éviter que les cicatrices de la crise sanitaire ne soient trop profondes: sans cette mutualisation,

des pans entiers de l'appareil productif auraient disparu dans la crise, entraînant pertes de compétences, pauvreté et désinsertion professionnelle et compromettant le rebond économique.

### **CONSTAT 3.** **LE RATIO DETTE PUBLIQUE/PIB EST DIFFICILE À INTERPRÉTER ÉCONOMIQUEMENT.**

Le ratio dette publique/PIB sert à comparer les économies entre elles. Mais il met sur le même plan des pays qui ont des niveaux différents de dépenses publiques. Ainsi, la Grande-Bretagne a un taux d'endettement de 100% et un niveau de dépenses publiques de 42% du PIB, quand la France est à respectivement 120 % et 56 %. Autrement dit, la Grande-Bretagne a un stock de dettes de 2,3 € pour 1 € dépensé en 2020, tandis que la France a un stock de dettes de 2,14 € pour 1 € dépensé en 2020. Plus largement, le ratio dette/PIB ne dit rien de l'utilisation de la dette, ni du contenu de la croissance (lire les notes économiques de [novembre 2019](#) et [novembre 2018](#)).

### **CONSTAT 4.** **LE COÛT DE LA DETTE EST UN INDICATEUR PLUS PERTINENT DE LA SOUTENABILITÉ DE LA DETTE DANS LA PÉRIODE.**

Le ratio dette publique/PIB met en relation la totalité de la dette publique accumulée sur plusieurs années (le stock) avec l'évolution de l'activité sur une année (un flux), comme si la dette allait être intégralement remboursée en une année. Mais l'État n'est pas un ménage, il a une durée de vie infinie et des leviers pour faire face. D'une part, il dispose de nombreux instruments pour orienter l'économie (fiscalité, politique industrielle, de l'emploi, etc.) qui lui permettent de déterminer ses marges de manœuvres budgétaires. D'autre part, il peut se contenter de faire «rouler» sa dette – emprunter pour rembourser le capital emprunté précédemment. Le coût de la dette (taux d'intérêt sur les emprunts) est donc un indicateur plus parlant.

### **CONSTAT 5.** **LE COÛT DE LA DETTE PUBLIQUE EST AUJOURD'HUI HISTORIQUEMENT TRÈS BAS ET DEVRAIT LE RESTER DURABLEMENT POUR DEUX RAISONS PRINCIPALES:**

- **L'épargne privée est suffisamment abondante pour porter l'endettement public, sans réduire l'accès au financement des entreprises.** Plusieurs facteurs sont à l'œuvre : l'abondance d'épargne des pays émergents, en particulier de la Chine ; le vieillissement de la population qui accroît le taux d'épargne des résidents nationaux ; la hausse des inégalités et l'accroissement de l'épargne des plus riches ; le manque d'opportunités d'investissement ; les exigences renforcées de solvabilité et de fonds propres pour les banques ou encore la réglementation en matière d'offre d'épargne qui peut exiger une part minimale d'actifs peu risqués. En période d'incertitudes, comme actuellement, la dette publique devient une valeur refuge. La demande en dette publique est donc loin de se tarir. En France, l'excès d'épargne durant la crise (130 milliards rien qu'en 2020, selon la Banque de France) va accroître cette demande.
- **La Banque centrale européenne sécurise la dette française et européenne.** La confiance des investisseurs dans la dette publique française est solide, confortée par l'action de la Banque centrale européenne (BCE). Tirant les

enseignements de la crise des dettes souveraines<sup>1</sup> de 2010-2011, la BCE a agi sur deux leviers pour réguler les écarts de taux souverains et ainsi lutter contre un risque de fragmentation au sein de la zone : elle rachète de la dette d'État qui existe déjà sur les marchés financiers (c'est l'assouplissement quantitatif, ou « quantitative easing ») et a lancé un nouveau programme d'urgence de rachat de 750 milliards d'euros de dettes publiques en réaction à la pandémie. En rachetant quasi instantanément 58% de dette supplémentaire émise par les gouvernements des pays de la zone euro, elle leur a permis de financer les mesures de soutien aux ménages et aux entreprises pendant la crise. La BCE détient aujourd'hui 25% de la dette publique en zone euro, et 20% de la dette française. Et si la BCE rachète seulement temporairement des titres de dettes publiques, il est probable qu'elle réduira un jour et progressivement ces rachats, mais sans réduire son bilan. Autrement dit, elle fera rouler la dette des États membres : elle ne rachètera pas de titres de dettes supplémentaires, tout en maintenant le volume existant, pour ne pas prendre le risque de créer des écarts de taux souverains. La BCE offre ainsi la possibilité aux États de s'endetter dans des conditions durablement favorables et sécurisées.

### **CONSTAT 6.** **L'ÉTAT PEUT DONC AUJOURD'HUI AUGMENTER SON VOLUME DE DETTE TOUT EN RÉDUISANT LA CHARGE DE LA DETTE.**

Aujourd'hui, l'État français peut rembourser ses emprunts contractés en 2011 pour 10 ans à des taux compris entre 3 et 4%, en empruntant à nouveau ce capital sur 10 ans, mais à des taux négatifs. Autrement dit, l'État gagne de l'argent en maintenant son stock de dette inchangé ; il peut aussi accroître son stock de dette sans augmenter le coût de celle-ci pour les finances publiques. Par ailleurs, l'État peut emprunter sur des durées plus longues sans accroître le coût de sa dette, ce qui le préserve d'une hausse brutale des taux à court terme – c'est l'augmentation de la maturité de la dette. Aujourd'hui, la maturité moyenne de la dette française est d'environ 8 ans. Mais elle devrait augmenter, puisque la France n'a aucune difficulté à émettre des dettes à plus long terme, à 30 ou 50 ans à des taux proches de zéro.

### **CONSTAT 7.** **VOULOIR RÉDUIRE LA DETTE PUBLIQUE TROP VITE ET TROP TÔT SERAIT CATASTROPHIQUE.**

Cela hypothèquerait nos perspectives de croissance future et donc notre capacité à résorber notre endettement. La crise de 2008 l'a montré : les politiques de restriction budgétaire qui ont suivi ont freiné l'activité, réduisant les ressources publiques et aggravant le déficit et la dette. Pire, l'investissement public s'est contracté, réduisant nos perspectives de développement économique durable.

---

<sup>1</sup> Les investisseurs peuvent « jouer » la dette allemande « contre » la dette italienne, provoquant des hausses du taux d'intérêt italien par exemple.

**Au congrès de Tours, la CFDT affirmait que « la dette se justifie uniquement si sa prise en charge par les générations futures s'accompagne d'investissements dont elles bénéficieront ». Au congrès de Marseille, le débat de résolution confirmait la position de la CFDT en contextualisant : la baisse de la dette doit se faire à un rythme compatible avec l'investissement dans la relance de l'activité et le progrès social. Aujourd'hui, partant des constats précédents, la CFDT demeure cohérente en réaffirmant et contextualisant à nouveau sa position : si la dette est un risque qu'il faut surveiller, l'enjeu dans l'immédiat n'est pas son remboursement, mais d'une part de mettre la dette au service d'une stratégie de croissance durable et d'autre part d'adopter un pilotage stratégique de la dette dans une logique de lutte contre les inégalités.**

## QUESTIONNEMENTS

---

### **QUESTION 1. PEUT-ON ANNULER LA DETTE PUBLIQUE ?**

Envisager l'annulation de la dette publique est irréaliste et contreproductif eu égard aux risques majeurs et aux faibles avantages économiques en découlant.

La dette publique est détenue par des investisseurs privés et par la Banque centrale européenne.

Annuler tout ou partie de la dette détenue par des acteurs privés est impensable car nous avons besoin de l'épargne pour financer durablement l'État (soutenir l'économie, investir ou encore combler les besoins de court terme en trésorerie). Cela altérerait la confiance des investisseurs, avec une hausse du coût de la dette voire l'impossibilité à terme pour l'État de se financer. Autrement dit, l'annulation de la dette détenue par les agents privés obligerait l'État à équilibrer durablement ses comptes, soit le contraire de ce que visent les partisans de l'annulation de la dette.

Annuler tout ou partie de la dette publique détenue par la BCE n'affecterait certes pas directement les agents privés, mais cela ne soulagerait pas non plus les finances publiques. La Banque centrale est une institution publique, et les intérêts qu'elle perçoit sont reversés à son actionnaire unique, l'État. Ce que celui-ci gagnerait d'une main (en ne payant plus d'intérêts) il le perdrait de l'autre (en ne recevant plus de dividendes de la banque centrale). Ainsi, en 2019, la France a reçu 6,1 milliards d'euros à ce titre (impôts sur les sociétés et dividendes). Cela risquerait d'altérer la confiance dans la solidité de la banque centrale et donc dans la monnaie, ce qui gripperait le financement de l'économie. D'autant que les États n'ont aucune difficulté à se financer à bas coût..

De plus, comme la BCE est une institution européenne supranationale, l'annulation de la dette publique qu'elle détient mettrait en péril les discussions sur l'approfondissement de la construction européenne (ressources fiscales propres, solidarités, la transition écologique, etc.), voire l'existence même de la zone euro.

## **QUESTION 2.** **FAUT-IL CANTONNER LA DETTE PUBLIQUE ISSUE DE LA CRISE COVID ?**

Cantonner la dette Covid permet de distinguer, à l'échelon national, la part de l'endettement qui s'explique par la crise sanitaire, avec l'idée que celle-ci, par son ampleur et son origine exceptionnelle, appelle une prise en charge particulière, et donc des ressources particulières. Pour la Cfdt, la « dette Covid » s'assimile à une dette de la nation toute entière, et elle doit être couverte par les ressources fiscales. Vouloir compenser cette dette par des économies futures sur le fonctionnement normal de l'État ou de la protection sociale serait donc illusoire sauf à démanteler des pans entiers de la protection sociale et de l'action publique, ce qui nous fragiliserait dans l'éventualité de nouvelles crises.

Cantonner, à l'été 2020, une partie de la dette Covid dans la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) a constitué une réponse comptable immédiate mais a grevé les comptes de la Sécurité sociale (en pointant la nécessité d'un retour à l'équilibre au prix de réformes ou de baisses de dépenses) tout en entravant le financement de nouveaux besoins (en prolongeant l'orientation de ressources de la Sécurité sociale vers la CADES) et en occultant le débat sur les besoins de financement futurs en matière de protection sociale, par exemple pour la santé ou la perte d'autonomie.

De la même manière, cantonner la dette Covid dans une structure ad hoc assumée par l'État (hors compte de la Sécurité sociale) aurait certes le mérite de ne pas peser davantage sur les comptes de la Sécurité sociale, mais ne répondrait pas davantage à la question des ressources à affecter à cette charge exceptionnelle.

Les dépenses publiques sont un choix démocratique qui nécessite un véritable débat sur les ressources et les dépenses publiques de demain.

## **QUESTION 3.** **LA DETTE PÈSE-T-ELLE SUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES ?**

Tout dépend de l'usage de la dette et de la répartition de son coût entre les citoyens à travers le temps.

Lorsque l'État investit dans l'éducation et la formation, les hôpitaux, les transports publics, les systèmes de distribution et traitement des eaux, ou la recherche, les générations futures bénéficient de ces investissements qui améliorent la richesse et qualité de la vie future. Il serait alors légitime d'étaler leur financement dans le temps en empruntant. C'est la qualité de la dépense publique qui intéresse les générations futures, autant que le niveau de la dette.

**Le « fardeau » de la dette publique se répartit en réalité plutôt au sein d'une même génération qu'entre les générations<sup>2</sup>.** Quand l'État s'endette, il capte une partie de l'épargne disponible pour financer ses dépenses : cela opère un transfert entre ceux qui ont pu épargner puis prêter à l'État (principalement les plus aisés) et ceux qui bénéficient des dépenses publiques (transferts financiers ou en nature) financées par cet endettement. Des transferts s'opèreront en sens inverse au sein de la génération suivante : les héritiers de ceux qui ont prêté à l'État recevront le remboursement de la dette, celui-ci étant financé par l'impôt prélevé sur les ménages.

Dès lors, les effets redistributifs de la dette publique dépendent de deux questions : l'emprunt a-t-il permis des investissements qui ont accru les revenus ? Comment et sur qui seront prélevés les impôts aujourd'hui et ceux

---

<sup>2</sup> Ragot (2021), *Plus ou moins de dette publique en France*, Policy Brief, n°84, 27 janvier 2021, 18p.

qui permettront de rembourser la dette? **Les revendications de la CFDT pour une dépense publique plus efficace et une fiscalité plus juste sont des orientations politiques pour plus de justice intragénérationnelle. Tout cela est pourtant occulté dans ce débat sur la dette: l'un des enjeux clé est de partager équitablement le coût de la dette.**

Ainsi, notre niveau actuel d'endettement doit nécessairement s'accompagner d'une fiscalité plus juste et progressive. Enjeu d'autant plus fort, que si l'état envisage fortement l'usage de la dette dans la période, le débat sur la fiscalité peine à émerger. La CFDT a deux propositions phares en la matière :

- Par souci de justice sociale, soumettre tous les revenus au barème de l'impôt progressif (y compris les profits que tirent les actionnaires et les prêteurs des actions et des obligations qu'ils détiennent);
- Pour investir dans l'avenir, favoriser l'épargne productive, en sortant de l'assiette de l'impôt sur le revenu les placements répondant à des critères sociaux et environnementaux (qui restent à définir), jusqu'à leur désinvestissement.

#### **QUESTION 4.** **QUELLE ARTICULATION** **ENTRE LA DETTE PUBLIQUE FRANÇAISE ET LES ENJEUX EUROPÉENS?**

**L'Union européenne a été à la hauteur de l'urgence de la crise.** Un premier emprunt commun européen a émergé pour soutenir les États (notamment dans la santé) et relancer l'économie : le Next Generation UE, de 750 Md€ pour la période 2021-2027. Il faudra renforcer cette voie européenne de mutualisation des dettes, à condition qu'elle soit solidaire. En effet, l'hétérogénéité des niveaux d'endettement et des besoins d'investissement risque d'être aggravée en période post-Covid.

La Commission européenne a également été habilitée à émettre des obligations sociales européennes sur le marché pour aider les États membres à financer le chômage partiel pendant la crise via l'instrument européen SURE de « *soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence* ». De telles obligations sociales sont à la fois sûres (solidarité européenne face au risque) et garantissent à l'investisseur que les fonds seront mobilisés pour servir un objectif social. La demande a dépassé l'offre, provoquant une tarification favorable.

Parallèlement, le déclenchement de la clause dérogatoire au Pacte de stabilité et de croissance a permis, en mars 2020, d'offrir temporairement une marge de flexibilité budgétaire aux États membres pour soutenir l'économie. Mais cette clause ne suspend pas le Pacte. Dès que la situation ira mieux, les États membres devront respecter les critères de Maastricht. La question est de savoir si cela arrivera avant ou après la révision des règles budgétaires européennes, engagée en janvier 2020 par la Commission européenne, consciente des limites du cadre actuel. La fenêtre de tir politique est réelle, mais les échéances électorales allemandes et françaises peuvent fragiliser l'équilibre politique remarquable, élaboré pendant la crise Covid.

À cela s'ajoute la nécessité d'enrichir le mandat de la BCE avec des cibles d'emploi et de transition, ou encore de mieux cibler sa politique de rachats d'actifs pour soutenir la transition écologique. À défaut, comme c'est le cas aujourd'hui, la politique de la BCE risque de nourrir des bulles sur les marchés financiers (actions, immobilier, etc.) et d'accroître les inégalités entre ceux qui possèdent des actifs et ceux qui n'en possèdent pas.

**QUESTION 5.****QUELS SONT LES LIENS ENTRE DETTE PUBLIQUE ET CROISSANCE ?**

On l'a vu, davantage que l'ampleur de la dette, le véritable enjeu serait celui de l'utilisation des fonds empruntés et des marges budgétaires qui en résultent. Tant que le taux d'intérêt est suffisamment inférieur au taux de croissance, il est possible de continuer à s'endetter. Le véritable risque en matière d'endettement serait une remontée des taux d'intérêt sans retour de la croissance. Le poids de la dette deviendrait alors insoutenable.

Sans stratégie adéquate, la croissance de la dette peut dépasser celle des richesses créées et alourdir le poids de la dette. Alors que si les taux d'intérêt remontent parce que la croissance repart, des recettes fiscales seront dégagées pour alléger la dette. Mieux, l'inflation éventuellement induite par l'activité réduira la valeur de la dette à rembourser.

L'urgence serait donc d'investir pour restaurer et transformer le contenu de la croissance, d'autant plus qu'on ne connaît pas encore l'impact de la crise sanitaire sur notre potentiel de croissance à long terme.

L'investissement public est la dépense qui (surtout en période de crise) est la plus favorable à la croissance.

**C'est donc moins le niveau de la dette publique qu'il faut analyser que son articulation à une stratégie de développement durable au long cours, afin d'articuler croissance et transition écologique juste.** À l'échelle de l'entreprise, cela renforce la nécessité de conditionner les aides publiques et de garantir un droit de regard du CSE, comme le revendique la CFDT. Si l'investissement d'avenir doit être une des contreparties de la dette publique à l'échelle de la nation, cela est vrai aussi pour les entreprises.

En outre, prendre en compte nos ressources communes (santé, éducation, etc.) dans les débats sur la dette est un impératif pour anticiper de possibles futures crises, sanitaires ou écologiques (qui pourraient gonfler la dette davantage et perturber considérablement l'activité).

C'est le sens de la revendication de la Confédération européenne des syndicats (CES) de réformer les règles budgétaires européennes et de sanctuariser les investissements publics dédiés à la durabilité environnementale et sociale de la croissance.

Le plan de relance français a posé de premières pierres en matière d'investissement public, mais il faudrait décupler les efforts au-delà des deux années prévues. L'OFCE<sup>3</sup> cible à *minima* un espace budgétaire additionnel de 5 points de PIB, soit 100 milliards d'euros supplémentaires, pour compléter le plan de relance. Rappelons que ce dernier représente 100 milliards au total, dont 40 milliards issus du plan de relance européen.

**QUESTION 6.****QUELLE GOUVERNANCE DE LA DETTE PUBLIQUE ?**

Au congrès de Tours, la CFDT affirmait « *qu'on ne peut accepter que [les générations futures] supportent la charge d'un endettement créé par le refus des gouvernements d'assumer leurs responsabilités* », soulevant l'enjeu de « *l'efficacité des dépenses publiques, au regard des exigences d'un développement durable et du niveau des ressources publiques et de leur répartition* ».

---

<sup>3</sup> Ragot (2021), Plus ou moins de dette publique en France, Policy Brief, n°84, 27 janvier 2021, 18p

**La CFDT réaffirme cette idée : nos choix collectifs doivent peser fortement dans le débat sur l'utilisation des ressources publiques et la qualité de l'action publique.** La crise que nous venons de traverser, les défis qui sont devant nous et les milliards qui ont été brassés pendant la crise exigent de reposer les fondements de notre stratégie en matière de finances publiques. Nous devons collectivement mesurer les risques que nous devons prévenir et déterminer les objectifs que nous assignons à notre action publique. C'est un débat de société qui doit être mené, démocratiquement, afin de fixer le cap avant le pilotage, pourquoi pas à travers une convention démocratique associant toutes les parties prenantes. C'est le prolongement des états généraux proposés par le Pacte du pouvoir de vivre.

**En l'état, la gouvernance des finances publiques ne permet pas d'avoir ce débat général et pédagogique. Ainsi, il pourrait être pertinent d'initier une conférence pluriannuelle des finances publiques** associant les acteurs. Celle-ci aurait pour mission d'identifier les priorités d'action, les investissements nécessaires, les financements associés et les économies potentielles, sur la base des engagements de la France – stratégie nationale bas carbone et objectifs du développement durable, lutte contre les inégalités. Plus largement, cela permettrait d'identifier et de viser des objectifs plus transversaux (une mobilité durable, une alimentation saine et durable, la transition écologique, la santé, etc.) et au temps long. Dans un contexte d'incertitude, cela fixerait aussi un cap et dégagerait l'horizon pour les acteurs économiques. Ainsi, en aucun cas il s'agirait de mener un débat visant à opposer simplement les dépenses de fonctionnement et d'investissement.

## **QUESTION 7.**

### **QUEL PILOTAGE DES FINANCES PUBLIQUES ADOPTER POUR S'ASSURER DE LA SOUTENABILITÉ DE LA DETTE PUBLIQUE ?**

Outre la révision des règles budgétaires européennes (cf. *supra*), les outils du pilotage de nos finances publiques doivent plus que jamais intégrer la trajectoire de notre pays vers une économie durable.

L'ère d'incertitudes dans laquelle nous sommes entrés appelle à considérer l'action publique et ses coûts « en cycle de vie », autrement dit en considérant les coûts cumulés dans le temps. Il s'agirait par exemple de comparer l'endettement nécessaire pour tenir nos engagements écologiques (adaptation au réchauffement climatique, décarbonation, protection de la biodiversité, etc.) aux coûts de l'inaction dans le temps (altération du niveau de santé, crise sanitaire, etc.).

Parallèlement, cela impliquerait de prévoir des outils d'évaluation de l'impact de l'action publique au moment même du débat démocratique (cf. *supra*). Nous devons intégrer les indicateurs du développement durable dans notre pilotage de la dette, c'est-à-dire ne pas nous cantonner au PIB, mais intégrer les indicateurs de la loi Sas de 2015 : taux d'emploi, effort de recherche, espérance de vie en bonne santé, inégalités de revenus, pauvreté, décrochage scolaire, empreinte carbone, artificialisation des sols, satisfaction dans la vie.

Enfin, nous devrions examiner la qualité des dépenses publiques à l'aune de ces objectifs. Nos normes de comptabilité publique – et privée – vont donc devoir évoluer.

**QUESTION 8.****FAUT-IL TOUJOURS FINANCER L'INVESTISSEMENT PUBLIC PAR LA DETTE PUBLIQUE ?**

Les besoins de financement pour l'adaptation au changement climatique et la lutte contre le réchauffement climatique sont considérables. Or, l'endettement croissant risque d'altérer la confiance, surtout si les crises se répètent. Le débat sur la dette doit permettre d'ouvrir une réflexion plus large du financement des investissements publics d'avenir.

Une première piste consiste à mobiliser davantage les banques publiques d'investissement. La BCE peut les financer (c'est déjà le cas), mais il faut qu'elle puisse renforcer leurs capitaux afin de décupler leur effet levier sur l'économie. Cela permet de contourner l'interdiction pour la BCE de financer directement les États et d'orienter ces liquidités plus facilement puisque ces banques se concentrent sur des activités d'intérêt stratégique, économique, social et environnemental.

D'autres dispositifs, comme le tiers-financement et le tiers-investissement, doivent être mis à l'étude afin de vérifier s'ils sont plus efficaces en matières d'aides publiques aux entreprises, par exemple.

Il est aussi possible d'activer massivement une commande publique responsable, en visant la transformation progressive de l'ensemble d'une chaîne de valeur : procédés et produits, matières premières à faible empreinte carbone, gestion des déchets, produits éco-conçus, etc. Cela peut se traduire dans différents secteurs : rénovation énergétique des bâtiments publics, restauration collective, plan massif de ferroutage, flottes de véhicules. Il s'agit de développer de nouveaux usages et de nouvelles sources d'énergie.

Enfin, il paraît essentiel de financer spécifiquement par des ressources pérennes la protection sociale.

## LES OUTILS

---

RETROUVEZ L'ENSEMBLE  
DE NOS OUTILS EN LIGNE SUR [CFDT.FR](https://www.cfdt.fr)  
DANS LA RUBRIQUE OUTILS  
RÉGULIÈREMENT MISE À JOUR

---