

Objectifs :

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

Pour commencer ...

Quiz : Les domaines d'intervention de l'Etat



- 1) Expliquez le lien entre ces photographies et les domaines d'intervention de l'Etat.
- 2) Citez d'autres domaines dans lesquels l'Etat intervient.

Vidéo (Drive) : Budget : l'Etat lâche du lest et les économies attendront



- 3) Indiquez quel est le budget prévisionnel de l'Etat pour 2020 et commentez son évolution depuis 2017.
- 4) Citez les domaines d'intervention de l'Etat concernés par une augmentation de budget en 2020.
- 5) Présentez les solutions qui avaient été envisagées pour que l'Etat fasse des économies.

1) Quel est le rôle de l'Etat ?

Situation

37,5 milliards d'euros. C'est le montant du budget du ministère des Armées pour l'année 2020. Les crédits consentis pour la modernisation des capacités de nos armées en font le deuxième poste budgétaire de l'Etat, derrière l'Education nationale.

A) De l'Etat-gendarme à l'Etat-providence

■ Doc 1 : Qu'est-ce que l'Etat-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'Etat-gendarme à l'Etat-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'Etat

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>Lors de la crise financière de 2008, l'État a injecté plusieurs milliards d'euros dans l'économie pour lui permettre de redémarrer, avec par exemple le versement de primes aux ménages les plus démunis et l'allègement de charges pour les très petites entreprises.</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, impôts et prestations sociales ont réduit les inégalités de revenus de moitié en 2018.</i>
---	--	--

6) Quel est le rôle d'un Etat-gendarme ?

7) Pourquoi la conception de l'Etat a-t-elle évolué ?

8) A quelle conception de l'Etat correspondent les missions du ministère des Armées et de l'Education nationale ?

Suite des questions page suivante ...

9) Classez dans le tableau les locutions suivantes :

**Etat minimal – Cotisations sociales – Intervention de la Police – Couverture maladie
Décisions de Justice – Minimum vieillesse – Retraites – Code de la route**

Etat-gendarme	Etat-providence

10) Relevez les éléments du tableau complété précédemment, qui relèvent de la fonction de redistribution.

11) Lorsque l'Etat construit un hôpital, quelle fonction de l'Etat est mobilisée ?

B) L'Etat producteur

■ Doc 4 : Quelles entreprises appartiennent à l'Etat français ?

L'Etat français est le premier actionnaire de Renault : 15,01 % du capital et 22 % des droits de vote. En 2017-2018, l'Etat a ainsi participé à la nomination de plus de 700 administrateurs des entreprises dans lesquelles il possède des participations.

La stratégie et le suivi de ces enjeux stratégiques sont assurés par l'Agence des participations de l'Etat (APE). Au 31 décembre 2017, 81 entreprises entraient dans le radar de l'APE dans quatre secteurs : l'énergie, l'industrie, les transports, les services et la finance. Ces 81 entreprises ont pesé pour 509,5 milliards de chiffre d'affaires en 2017 et plus de 1,6 million de salariés. Au 31 juin 2018, l'Etat possédait en effet 83,7 % d'EDF ou 50,6 % d'Aéroports de Paris (ADP) parmi les entreprises cotées en bourse. Au total, ce portefeuille d'actions pesait plus de 77,5 milliards d'euros au 30 juin 2018. L'Etat possède également 11,1 % d'Airbus, 24,1 % d'Engie, 13,2 % de Safran, 25,7 % de Thalès ou 13,4 % d'Orange.

www.lanouvellerepublique.fr

Définitions :

Entreprise publique : entreprise appartenant à l'Etat ou à une collectivité territoriale ou dans laquelle l'Etat ou une collectivité territoriale détient la majorité du capital et/ou la majorité des voix en assemblée.

Entreprise semi-publique : entreprise dans laquelle l'Etat ou une collectivité territoriale détient moins de la moitié du capital et/ou une minorité des voix en assemblée.

Entreprise privée : entreprise appartenant à un ou plusieurs individus ou entités juridiques privées.

12) Présentez les caractéristiques particulières d'une entreprise publique.

13) Expliquez ce qui la distingue d'une entreprise privée.

14) Donnez des exemples d'entreprises publiques puis citez d'autres entreprises publiques que vous connaissez.

■ Doc 5 : Une entreprise publique : pour quoi faire ?

Cette possibilité offerte à l'État ou à une collectivité locale d'exercer une influence sur la gestion de l'entreprise publique permet de garantir son orientation vers le service public, de maintenir des tarifs adaptés à tous, de réguler en somme l'activité économique.

On retrouve d'ailleurs cette idée dans l'histoire des entreprises publiques françaises. C'est en effet à la

Libération, en 1945, que la France connaît une importante vague de nationalisations. L'objectif : assurer la reconstruction en soustrayant une partie des entreprises stratégiques aux marchés et également prendre des parts importantes dans les entreprises ayant collaboré avec l'occupant nazi (ce qui fut le cas de Renault par exemple).

C'est par la nationalisation qu'Areva est devenu le géant mondial du nucléaire, que les prix de l'énergie ont pu être stabilisés pendant des années (via EDF et GDF), qu'un réseau serré de voies ferrées a pu être maintenu pendant des années, etc.



www.petite-entreprise.net

■ Doc 6 : Pourquoi l'Etat est actionnaire de certaines entreprises ?

L'État est actionnaire dans près de 1800 entreprises. La justification est d'abord stratégique. L'État détient un quart du capital de Thalès, un fabricant de missiles, tout simplement car il considère qu'il doit garder le contrôle dans le domaine très sensible de l'armement. La réflexion est la même dans le domaine de l'énergie : l'État estime qu'il faut garder notre indépendance en matière de production d'électricité et d'approvisionnement en gaz.

Parfois, la raison est différente, l'État peut intervenir pour sauver une entreprise. Par exemple, en 2014, la famille Peugeot, en graves difficultés, a dû vendre une partie de ses parts à un constructeur chinois. L'État a alors décidé d'entrer au capital pour garantir que le groupe ne soit pas délocalisé en Chine. C'était à la fois une décision économique, pour sauver des emplois, et politique, pour montrer que le gouvernement était capable de mener une politique industrielle.

15) Citez les raisons historiques pour lesquelles certaines entreprises ont été nationalisées après la seconde guerre mondiale.

16) Expliquez les raisons actuelles de l'existence d'entreprises publiques en France.

2) Quels sont les degrés d'intervention de l'Etat dans l'économie ?

Situation

Le budget 2020 prévoit les dépenses nécessaires pour atteindre l'objectif de couverture du territoire en très haut débit à 100 % d'ici à 2022, afin de doter le pays de nouvelles infrastructures de pointe.

■ Doc 7 : 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 :

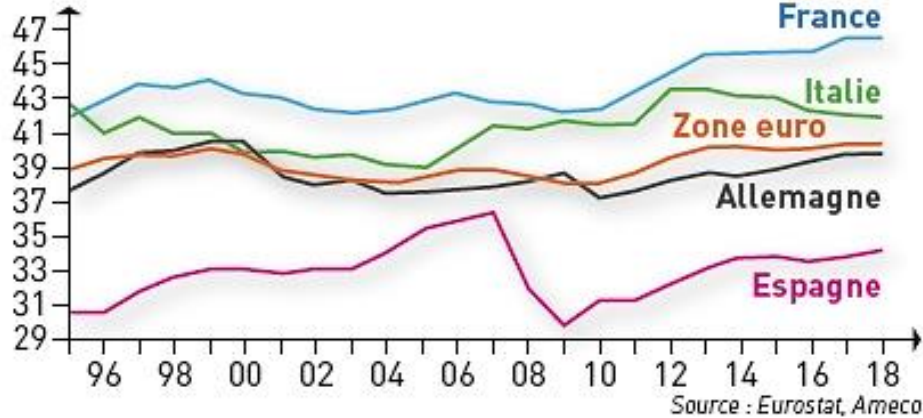
– **Le libéralisme** : cette doctrine libérale est diffusée à partir du XIX^e siècle, sous l'influence des thèses d'A. Smith, et prône l'intervention minimale de l'État. Selon les libéraux, l'économie obéit à un ordre naturel. Ainsi, l'action individuelle conduit à l'intérêt collectif.

– **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.

Suite des documents page suivante ...

■ **Doc 8 : Mesurer l'intervention de l'état**

Taux de prélèvements obligatoires
(en % du PIB)



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.

Le taux de prélèvements obligatoires global s'est établi en 2017 en France à 46,5 %, contre 39,4 % en Allemagne, 42,2 % en Italie, 33,9 % en Espagne et 40,3 % en moyenne de la zone euro. L'écart entre la France et la zone euro, de 6,2 points en 2017, s'est réduit à 5,9 points en 2018. [...]. www.rexecode.fr

- 17) L'action de l'Etat évoquée dans la situation à la page précédente est-elle libérale ou interventionniste ?
 18) Quelle place les libéraux donnent-ils à l'Etat ? Pourquoi ?
 19) Pour chaque proposition dans le tableau ci-dessous, cochez la case appropriée 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		

- 20) Quel indicateur est retenu pour mesurer l'intervention publique ?
 21) Comparez le poids de l'Etat en France en 2018 par rapport aux autres pays européens.

3) Quelles sont les ressources et les dépenses de l'Etat ?

A) Les prélèvements obligatoires

■ **Doc 9 : Les principaux prélèvements obligatoires**

Afin de remplir leurs missions, les administrations publiques (les services publics exercés par l'État, la sécurité sociale et les collectivités territoriales) ont besoin d'être financées.

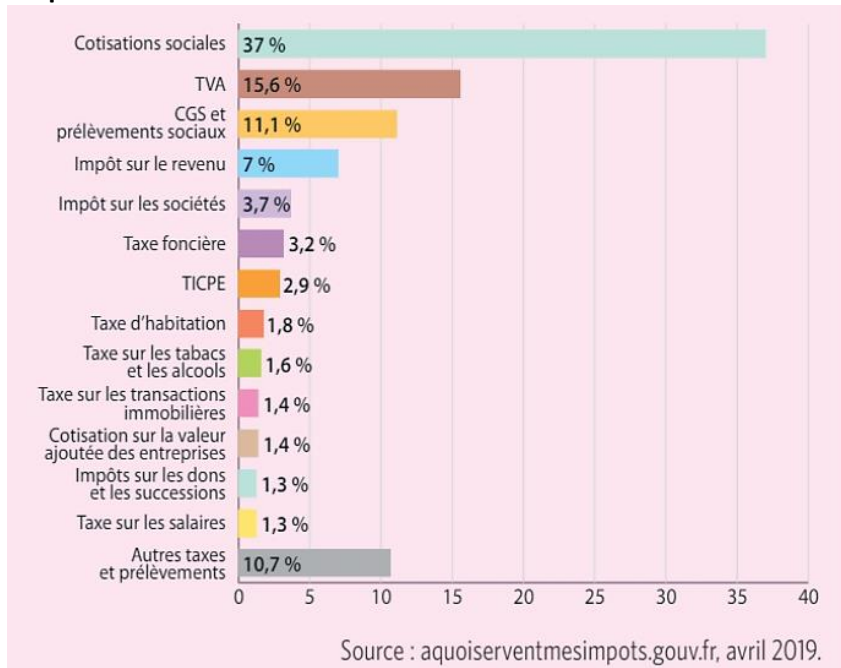
Les principales ressources publiques sont ce que l'on appelle les prélèvements obligatoires : impôts, cotisations et taxes. Les prélèvements obligatoires représentent en France 1 038 milliards d'euros, soit 45,3 % du PIB. Ils sont financés par les cotisations sociales, la TVA, les prélèvements sociaux, etc.



www.economie.gouv.fr

- 22) Citez les principaux prélèvements obligatoires.
 23) Expliquez à quoi servent ces prélèvements obligatoires.

Doc 10 : La part des prélèvements obligatoires dans les dépenses publiques



24) Rappelez à quoi correspondent les cotisations sociales.

25) Repérez les principales sources de prélèvements obligatoires.

Doc 11 : L'évolution des prélèvements obligatoires



26) Expliquez ce que représente le chiffre 44,5 %.

27) Commentez l'évolution des prélèvements obligatoires sur les 50 dernières années.

B) Les dépenses de l'Etat

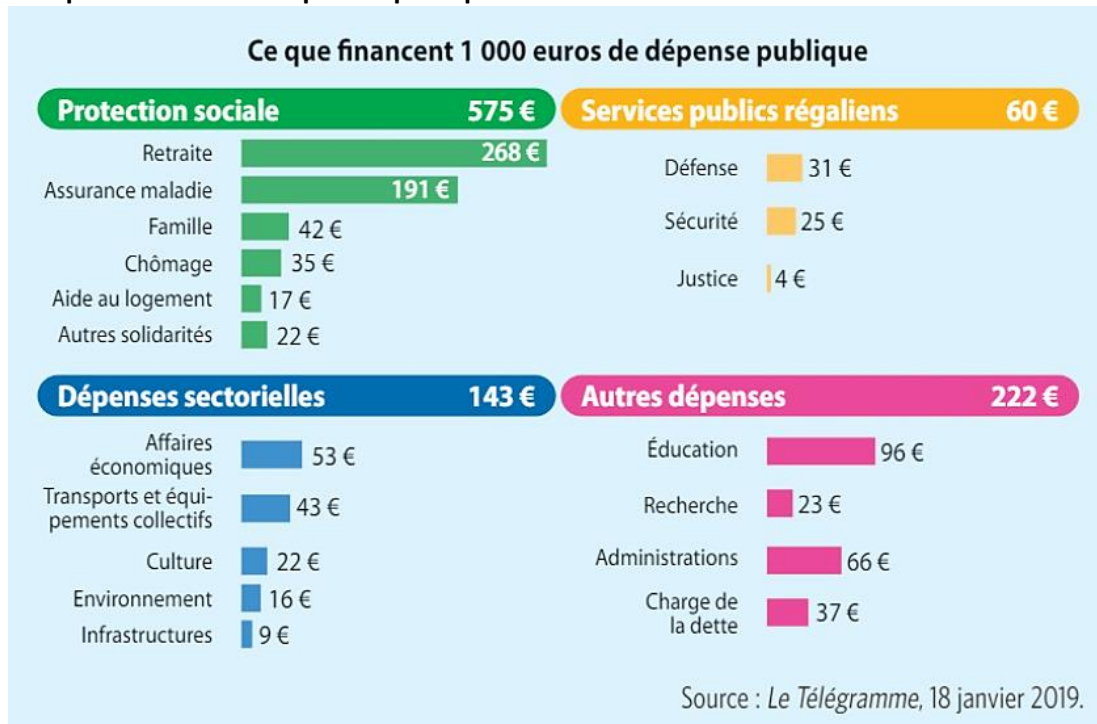
Doc 12 : Qu'est-ce qu'une dépense publique ?

Le financement des dépenses publiques par les prélèvements obligatoires est souvent présenté comme une entrave à la croissance économique de notre pays. Or cette présentation est très contestable.

Les dépenses de l'État se divisent en deux grandes catégories très différentes l'une de l'autre. Celles assurant la production non marchande de notre économie, qui se composent des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement. Et celles qui opèrent à des transferts de ressources entre les acteurs économiques, sous forme de prestations sociales ou de revenus sociaux. Les premières servent à produire les biens et les services publics nécessaires à notre activité économique. Quant aux secondes, elles servent à garantir notre protection sociale et notre bien-être. *G. Fonouni pour www.lemonde.fr*

28) Repérez les deux grandes catégories de dépenses de l'Etat.

■ **Doc 13 : Ce que financent les dépenses publiques**



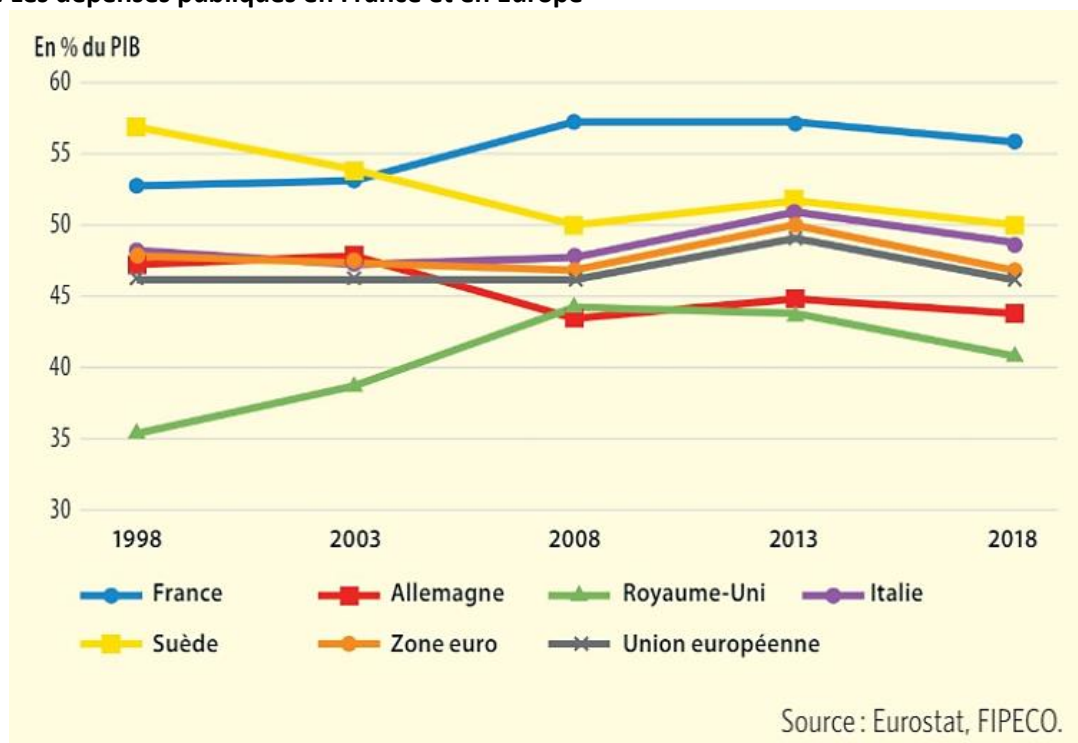
Méthode :

La part relative permet de mesurer l'importance d'un sous-ensemble dans un ensemble plus vaste, par exemple, l'importance des filles parmi les élèves d'une classe.

$$\text{Part relative} = \frac{\text{sous - ensemble}}{\text{ensemble de référence}} \times 100$$

29) Calculez la part relative de chaque grande catégorie de dépenses. Commentez.

■ **Doc 14 : Les dépenses publiques en France et en Europe**



30) Commentez l'évolution des dépenses publiques en France entre 1998 et 2018.

31) Situez la position de la France par rapport aux pays européens sur la question des dépenses publiques.

C) Le déficit public et la dette publique

Situation

Actuellement, la France est dans une situation de déficit public. Le budget pour 2020 prévoit une diminution de 40 milliards d'euros des dépenses publiques et une baisse de 10 milliards d'euros des recettes publiques.

■ Doc 15 : Evolution des dépenses et des recettes publiques en France

Depuis plus de 40 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 :

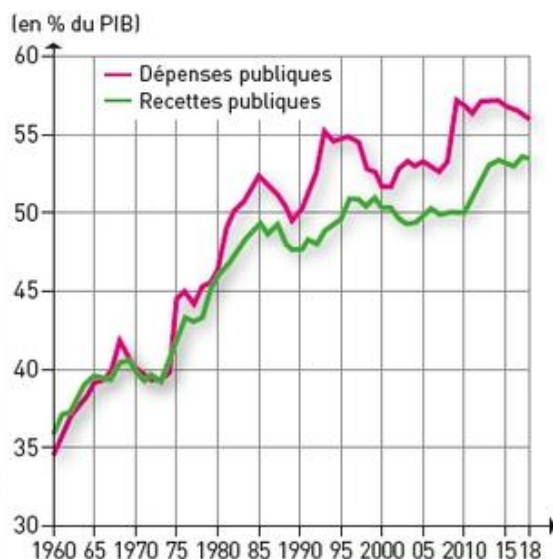
Recettes > Dépenses publiques → Excédent public

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).

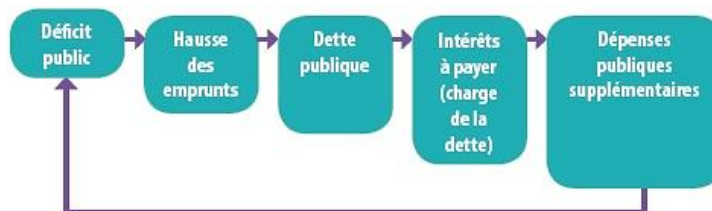
Solde budgétaire = Recettes de l'État – Dépenses de l'État



Source : Insee, septembre 2019

■ Doc 16 : 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 17 : Le déficit public et la dette publique en France (Insee, mai 2019)

En % du PIB	2015	2016	2017	2018
Recettes publiques	53,2	53,1	53,6	53,5
Dépenses publiques	56,8	56,6	56,4	56
Déficit public	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5
Dette publique	95,6	98	98,4	98,4

32) Quel est l'impact des mesures du budget 2020 sur le déficit public ? Ce budget est-il d'inspiration libérale ou interventionniste ?

33) Comment ont évolué les dépenses et les recettes publiques depuis 60 ans ? Calculez leur taux d'évolution respectifs.

34) Que peut-on dire de l'intervention de l'Etat en France au regard des indicateurs ?

35) Les finances publiques sont-elles équilibrées depuis 60 ans ?

36) Distinguez déficit public et dette publique.

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

38) Comment évolue le déficit public depuis 2015 ? Et la dette publique ?

4) Quelle est la place de l'Etat en tant qu'employeur ?

A) L'emploi dans le service public

■ Doc 18 : Les trois fonctions publiques



La fonction publique d'État : ministères, préfetures, directions régionales, directions départementales, rectorats...

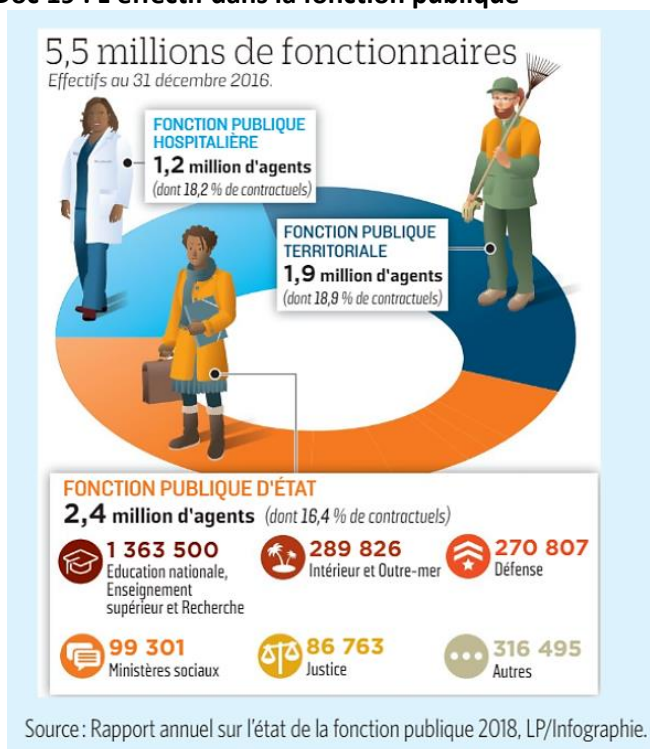


La fonction publique hospitalière : hôpitaux, maisons de retraite, établissements relevant de l'aide sociale à l'enfance...



La fonction publique territoriale : régions, départements, communes.

■ Doc 19 : L'effectif dans la fonction publique



39) Présentez puis illustrez par un exemple géographiquement proche de vous, chaque fonction publique.

40) Présentez les effectifs de la fonction publique.

B) Les monopoles publics

■ Doc 20 : La constitution des monopoles publics

Les diverses nationalisations en 1936 (SNCF, par exemple), en 1945 (EDF) [et la création de la RATP en 1949] ont montré la nécessité de monopoles publics pour la fourniture de services publics. En effet, l'avènement de réseaux (chemin de fer, élec-tricité) repose sur des investissements initiaux très lourds qui ne peuvent pas être assurés correctement et sur une longue période par le secteur privé. La théorie économique montre qu'il peut être nécessaire de confier à l'État la propriété d'un mono-pole produisant certains services collectifs. Lorsque la production de ceux-ci exige un important investissement de départ, ce qui est le cas pour tous les services publics en réseaux, l'entreprise se retrouve rapidement en situation de monopole car elle bénéficie de rendements crois-sants, c'est-à-dire que la production du service coûte d'autant moins cher à l'unité qu'il est produit en grandes quantités; les économistes parlent alors de monopole naturel car la concurrence n'est pas facilement praticable.

J.-Y. Capul, O. Garnier, Dico SES, Hatier, 2017

Suite des documents page suivante ...

■ Doc 21 : La SNCF et l'ouverture à la concurrence

On pourra bientôt prendre le train sans entendre le fameux jingle de la SNCF. À partir de 2021, des opérateurs privés pourront en effet commencer à faire rouler leurs propres trains sur le réseau ferroviaire français, mettant fin à plus de quatre-vingts ans de monopole de la Société nationale des chemins de fer sur le transport de voyageurs.

Comment s'explique le monopole de la SNCF ?

Depuis la nationalisation des chemins de fer, en 1937, la SNCF est la seule société autorisée à transporter des voyageurs par le train. Ce monopole était essentiellement motivé par l'idée que le transport ferroviaire était un service public, qui ne devait pas être soumis à la logique du marché.

Opérateur historique et unique, l'entreprise publique SNCF pouvait donc assumer les missions que lui confiait l'État (son principal actionnaire), y compris si elles n'étaient pas lucratives : cela lui permettait par exemple d'assurer des petites lignes non rentables, mais importantes dans une logique d'aménagement du territoire.



Que signifie « libéraliser » ?

[...] La Commission européenne voyait dans ces monopoles nationaux un frein à la croissance économique, un obstacle à la baisse des prix et une explication de la mauvaise santé du secteur ferroviaire. C'est pourquoi elle a engagé, au début des années 1990, un processus de libéralisation du rail. Cela ne signifie pas que la SNCF doit forcément être privatisée, mais qu'elle doit être mise sur un pied d'égalité avec des concurrents privés, qui doivent pouvoir proposer leurs propres services de transport ferroviaire.

Compte tenu des fortes résistances de certains États (dont la France) et des risques que la concurrence pouvait faire porter sur les opérateurs historiques et pour le maintien des objectifs de service public, cette libéralisation a été très progressive, et ne devrait être finalisée qu'autour de 2020.

M. Vaudano, « SNCF : que signifie l'ouverture à la concurrence ? », Le Monde

Définition :

Déréglementation : terme utilisé pour désigner une politique cherchant à réduire la régulation d'un secteur économique. Cela se traduit concrètement par une réduction des interventions de l'État dans l'économie.

- 41) Justifiez l'existence de monopoles publics.
- 42) Présentez l'origine du monopole de la SNCF.
- 43) Expliquez les raisons de la fin prochaine de ce monopole.