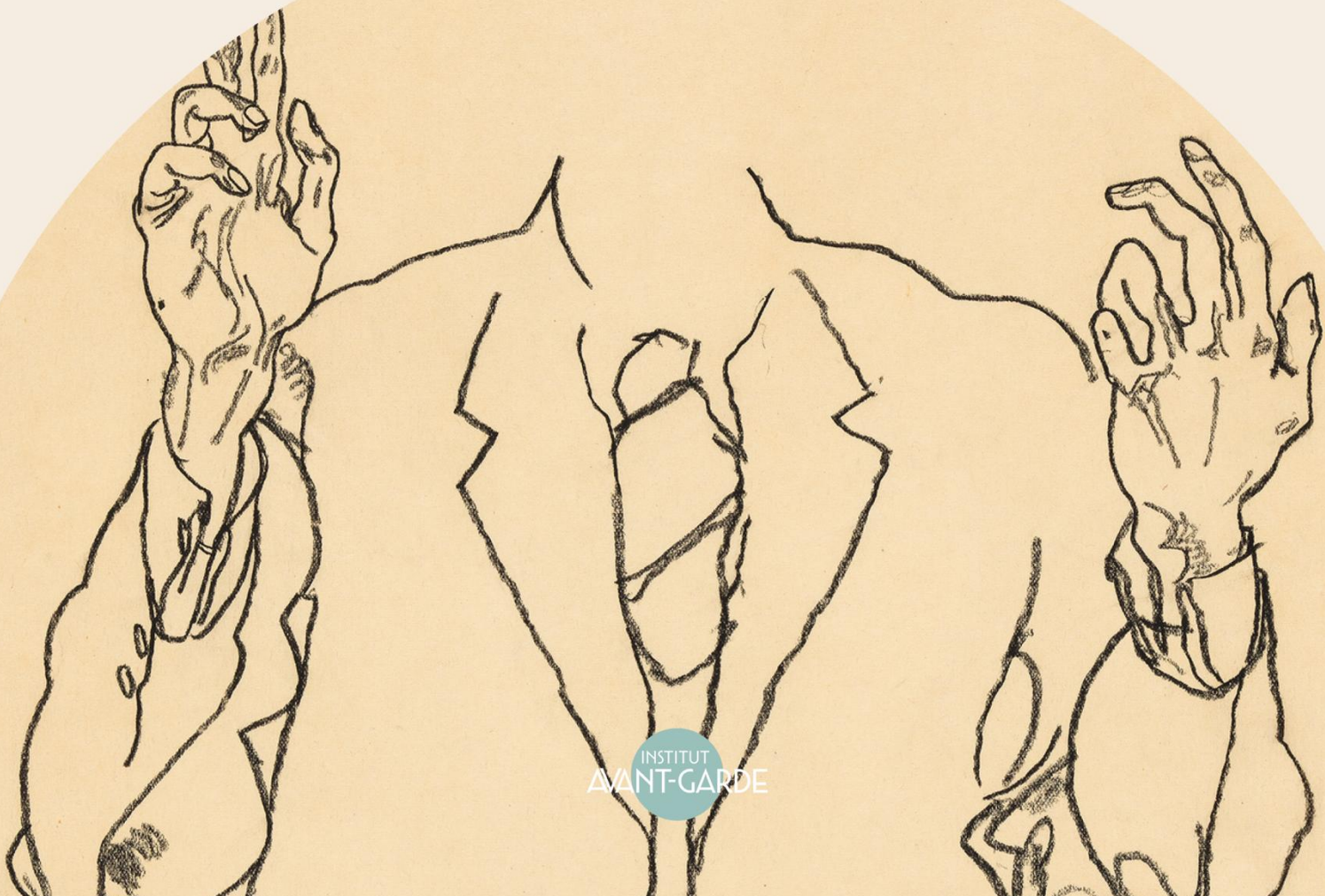


L'ajustement sans les larmes

Rétablir l'équilibre budgétaire
sans sacrifier l'avenir

RAPPORT

JUIN 2026



AVANT-PROPOS

À dix mois des élections présidentielle et législatives, et alors que s'ouvre déjà la bataille budgétaire pour 2027, l'Institut Avant-garde publie « L'ajustement sans les larmes ? », un rapport sur la trajectoire des finances publiques françaises. Fruit de neuf mois de travaux collectifs réunissant économistes, hauts fonctionnaires, chercheurs et praticiens des politiques publiques, ce rapport identifie près d'une centaine de mesures concrètes, articulées autour de trois scénarios d'ajustement représentant un effort compris entre 113 et 157 milliards d'euros, soit 3,7 à 5,1 % du PIB sur sept ans.

Loin d'un exercice comptable supplémentaire, ce rapport part d'une conviction simple : la question budgétaire ne peut plus être traitée séparément des choix de société qu'elle engage. Redresser les finances publiques ne signifie pas seulement réduire un déficit. Cela suppose de décider collectivement ce que le pays veut protéger, ce qu'il doit transformer et ce qu'il lui faudra financer pour affronter les crises à venir.

Remerciements et contributions

Les propositions formulées dans ce rapport sont le fruit d'un travail collectif mené entre septembre 2025 et mars 2026 dans le cadre d'un groupe de réflexion dédié, réunissant économistes, chercheurs, praticiens des politiques publiques et acteurs de terrain. Plusieurs séances de travail, complétées par des entretiens bilatéraux, ont permis d'identifier des leviers consensuels, d'en discuter les paramètres et d'en évaluer la portée budgétaire et sociale.

L'Institut Avant-garde tient à exprimer sa profonde reconnaissance à l'ensemble des personnes qui ont accepté de contribuer aux réunions des groupes de travail consacrés à chacun des chapitres de ce rapport, ainsi qu'aux experts qui ont bien voulu, à titre individuel, partager leurs analyses, leurs résultats et leurs réserves. La richesse de leurs apports, la diversité de leurs sensibilités et la qualité des échanges qu'ils ont nourris ont constitué une condition essentielle de la rigueur de ce travail. Les remerciements nominatifs adressés aux participantes et participants des différents groupes de travail thématiques figurent en ouverture de chaque chapitre auquel ils se rattachent.

Une mention toute particulière revient aux membres du groupe cœur du projet, expertes et experts qui ont accompagné l'Institut Avant-garde du début à la fin de cette démarche. Nos remerciements les plus chaleureux vont ainsi notamment à **Philippe Askenazy**, **François Ecalle** (Fipeco), **Alain Grandjean** (Carbone 4), et **Simon-Pierre Sengayrac** (Fondation Jean Jaurès), dont l'engagement constant, l'exigence intellectuelle et la disponibilité tout au long de ces neuf mois ont été décisifs pour mener à bien cet exercice.

Les analyses, propositions et chiffrages présentés dans ce rapport relèvent toutefois de la seule responsabilité de l'Institut Avant-garde et n'engagent ni les institutions auxquelles appartiennent les contributrices et contributeurs, ni l'adhésion individuelle de chacune et chacun d'entre eux à l'ensemble des conclusions.

Synthèse générale —

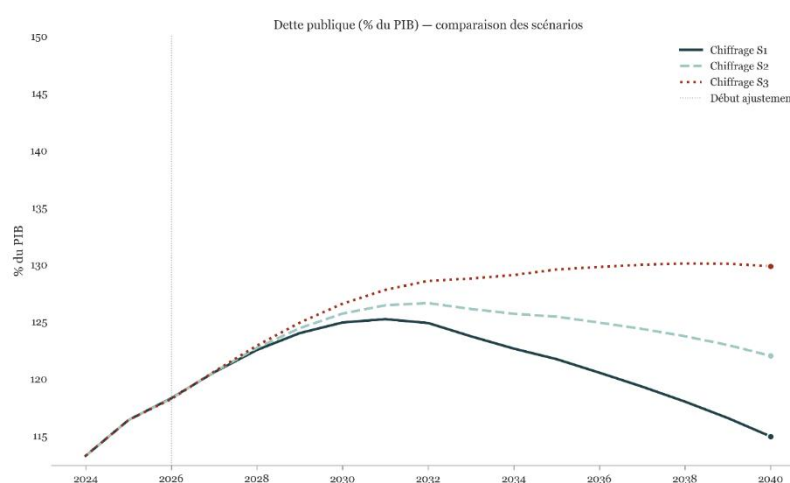
Le redressement des finances publiques françaises constitue l'un des défis politiques majeurs des deux prochains quinquennats. Avec un déficit public établi à 5,1 % du PIB en 2025, nettement supérieur à la moyenne de la zone euro, la France s'inscrit dans une trajectoire de déséquilibre structurel ancien – son budget est en déficit chaque année depuis 1974. Ce déséquilibre résulte d'un double mouvement : une augmentation des dépenses publiques dans les années 2000, accentuée par les crises successives (financière, sanitaire, énergétique), puis, depuis 2017 une baisse du taux de prélèvements obligatoires de 2,5 points de PIB liée à plusieurs réformes fiscales. À cette crise budgétaire s'ajoutent une crise climatique, avec des investissements publics insuffisants par rapport aux besoins, et une crise géopolitique imposant un effort de réarmement considérable.

C'est dans ce contexte que s'inscrit ce rapport de l'Institut Avant-garde. Il identifie près d'une centaine de mesures concrètes, articulées autour de trois scénarios d'ajustement budgétaire représentant un effort de 113 à 157 milliards d'euros, soit 3,7 à 5,1 % du PIB. Construit chapitre par chapitre en collaboration avec des économistes, experts et praticiens des politiques publiques, il assume plusieurs objectifs : soutenabilité budgétaire et financement des investissements de long terme, lutte contre le changement climatique, réduction des inégalités et protection des plus vulnérables, amélioration de l'efficacité de la dépense publique. La méthode adoptée est résolument multicritère : elle intègre les effets redistributifs des mesures envisagées, la préservation des services publics essentiels et la recherche d'un consensus politique sans lequel aucune trajectoire d'ajustement ne saurait être durable.

Les trois scénarios convergent sur un noyau dur de mesures structurelles : nominalisation des exonérations de cotisations sociales patronales, rationalisation des dépenses fiscales et suppression des dépenses « brunes » défavorables à l'environnement. Seul le scénario le plus ambitieux (157 milliards d'euros) place la dette sur une trajectoire descendante durable et

affirmée, passant de 125 % du PIB en 2032 à 114 % en 2040. Le scénario intermédiaire stabilise la dette et commence à la réduire, tandis que le scénario le moins ambitieux ne fait que la stabiliser. Ce rapport démontre ainsi qu'un tel effort est possible, à condition d'en accepter la double exigence : technique, car les leviers sont identifiables et chiffrables, et politique, car leur mise en œuvre suppose un débat démocratique approfondi sur les priorités collectives.

Graphique 1 – Évolution de la dette publique (% du PIB) en fonction des scénarios sélectionnés



Lecture : À partir du début d'ajustement en 2026, les trois trajectoires divergent. S1 conduit à un pic à 124,8 % du PIB en 2031 puis un reflux à 115,0 % en 2040 ; S2 culmine à 126,6 % en 2032 et ne redescend qu'à 121,9 % en 2040 ; S3 voit la dette progresser continuellement jusqu'à 128,5 % en 2040.

Notes méthodologiques : Les projections reposent sur un modèle d'analyse de soutenabilité de la dette calibré sur la France, inscrit dans le cadre du *Debt Sustainability Analysis* (DSA) de la Commission européenne. Il est initialisé sur les prévisions AMECO (automne 2025), avec convergence de long terme vers une inflation à 2 %, des taux longs à 4 % et la croissance potentielle de l'*Output Gap Working Group*. L'ajustement est réparti linéairement sur sept ans (2026-2032), avec un multiplicateur budgétaire de 0,75 et une élasticité budgétaire équivalente à 0,63.

Source : *Institut Avant-garde, calculs des auteurs.*

À travers dix chapitres thématiques, le rapport explore les conditions d'un redressement qui soit à la fois crédible sur le plan financier, équitable sur le plan social et compatible avec les impératifs climatiques et géopolitiques. Leurs contributions couvrent les retraites, la santé, le climat, la redistribution, la

compétitivité, l'éducation, l'emploi, la sécurité et la gouvernance territoriale. Ce qui suit en présente la substance.

Principes généraux : un ajustement pour quoi ?

Le premier chapitre pose le diagnostic d'une impasse budgétaire dont la racine est autant politique qu'économique. La dissolution de l'Assemblée nationale en 2024 a révélé que les investisseurs internationaux doutent moins des moyens de réduire le déficit que de la capacité des forces politiques à s'accorder sur une trajectoire crédible. La demande de services publics demeure élevée, mais le consentement à l'impôt s'érode sous l'effet d'un sentiment croissant d'injustice et de recul de l'État social.

Dans le même temps, la France fait face simultanément à deux crises, climatique et géopolitique, et le coût de l'inaction, au nom de la rigueur budgétaire, serait bien plus élevé que celui de la prévention. Le rapport propose de revenir vers un solde primaire proche de zéro, soit un effort de l'ordre de 110 à 150 milliards d'euros, selon une méthode multicritère qui ne se limite pas à l'optimisation du couple dette-croissance, mais intègre les effets redistributifs, la préservation des forces productives, la lutte contre le changement climatique et la protection des plus vulnérables.

Préserver l'avenir suppose d'abord de ne pas confondre ajustement budgétaire et renoncement collectif. L'ajustement ici proposé ne saurait occulter l'ampleur des investissements publics qui s'ouvrent devant nous. Les besoins liés à la transition écologique, à la santé ou encore à l'éducation sont immenses et constituent la clé de voûte d'une croissance de long terme, plus inclusive et compatible avec les limites planétaires. C'est d'ailleurs l'une des principales limites des règles budgétaires européennes actuelles, qui ne distinguent pas suffisamment les dépenses qui préparent l'avenir de celles qui ne font que prolonger l'existant. À cet égard, l'Europe pourrait jouer un rôle décisif en permettant aux États de concilier soutenabilité des finances publiques et investissements de long terme. L'ajustement présenté dans ce rapport tente, autant que possible, de tenir ensemble ces impératifs,

sans prétendre répondre à lui seul à l'ensemble des choix collectifs qui se dressent devant nous.

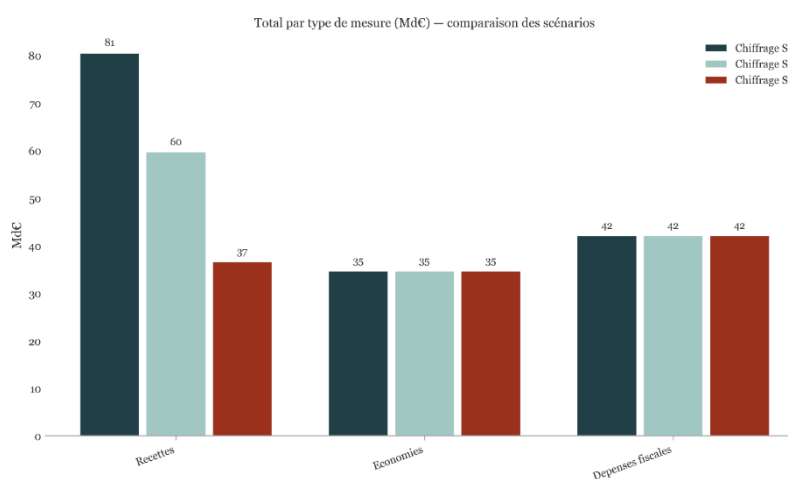
Mais ces choix ne pourront être tenus dans la durée que s'ils sont pleinement réinscrits dans le débat démocratique. Aucun ajustement budgétaire ne sera durable s'il se construit sans les citoyennes et les citoyens. Dans un contexte de défiance croissante envers les responsables politiques, les institutions publiques et les services publics eux-mêmes, une austérité imposée d'en haut ne ferait qu'approfondir la crise démocratique. Il est donc indispensable de renouer le lien entre la population et la puissance publique, en redonnant du sens aux arbitrages budgétaires et de la confiance dans la dépense publique. Cela suppose d'abord d'en finir avec les ajustements de coin de table, décidés dans l'urgence, parfois en marge du débat parlementaire et citoyen, pour leur substituer de véritables délibérations démocratiques sur nos marges de manœuvre et nos priorités collectives. Cela suppose également que l'ajustement ne se limite pas à couper dans les dépenses existantes, mais qu'il engage de véritables réformes structurelles et des redirections budgétaires vers les besoins que la société aura démocratiquement identifiés, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, de la transition écologique ou de la cohésion sociale et territoriale.

C'est précisément cette voie de passage que ce rapport entend contribuer à ouvrir. Son ambition est de déceler, par le débat et la confrontation des expertises, les marges de manœuvre disponibles et les réformes structurelles nécessaires dans chacune des thématiques qu'il couvre. Pendant plusieurs mois, nous avons rencontré des chercheuses et chercheurs, des hauts fonctionnaires, des praticiens et divers spécialistes des finances publiques afin de dresser un diagnostic précis, du système de santé à la justice, de l'éducation aux collectivités territoriales, puis d'identifier des pistes de réforme à la hauteur des enjeux. Celles-ci visent à améliorer l'efficacité de la dépense publique, mais aussi, et peut-être surtout, à renforcer sa soutenabilité politique, sociale et économique. C'est par le débat d'idées et la délibération démocratique que pourra se dessiner une voie crédible pour traverser les crises d'aujourd'hui et préparer celles de demain.

Synthèse budgétaire

Le chapitre final articule l'ensemble des mesures autour de trois scénarios d'ajustement dont les trajectoires de dette divergent sensiblement. Le scénario S1 (157 milliards d'euros, dont 84 de recettes) place la dette sur une trajectoire descendante durable (114 % du PIB en 2040). Le scénario S2 (137 milliards d'euros) stabilise la dette à 121 % en 2040 avant de la réduire plus lentement. Le scénario S3 (113 milliards d'euros) s'avère à peine suffisant : la dette se stabilise autour de 130 % du PIB en 2040.

Graphique 2 – Scénarios d'ajustement budgétaire par modulation de l'effort en recettes



Lecture : Les trois scénarios reposent sur un socle commun de 35 Md€ d'économies, 42 Md€ de dépenses fiscales. Ils diffèrent uniquement par le niveau de recettes nouvelles : 81 Md€ en scénario 1 (S1), 60 Md€ en S2, 37 Md€ en S3.

Source : Institut Avant-garde, calculs des auteurs.

Néanmoins, réduire ce rapport à la somme arithmétique de ses mesures serait en méconnaître l'ambition principale. À cet égard, ce rapport prend clairement ses distances avec les stratégies d'ajustement de court terme fondées sur des coupes budgétaires indifférenciées. Une telle approche, au mieux inefficace, au pire contre-productive, fragilise les capacités d'action publique sans traiter les déséquilibres de fond. L'ajustement budgétaire ne peut être pensé comme un exercice purement comptable : il doit être conçu comme un instrument de préparation de l'avenir. Ce rapport défend ainsi une approche de long terme, dans laquelle la consolidation budgétaire s'articule à une

recomposition des politiques publiques. Il s'agit non seulement de redresser les comptes, mais aussi de mieux orienter la dépense, de renforcer les investissements utiles et de corriger les inefficiences structurelles qui pèsent sur la croissance et la cohésion sociale. Trois principes guident l'ensemble des propositions : renforcer la progressivité du système, protéger effectivement les plus vulnérables et réallouer les ressources vers les politiques les plus efficaces. De la santé aux fonctions régaliennes, en passant par l'éducation, la transition écologique ou les politiques économiques, le rapport met en évidence des marges de manœuvre substantielles (en recettes comme en dépenses), et identifie les transformations que le prochain quinquennat pourrait engager pour concilier soutenabilité budgétaire et capacité d'investissement dans le temps long.

Le système de retraite – Vivre mieux pour mieux vieillir

Le système de retraite par répartition, qui représente près de 14 % du PIB, se situe au cœur de l'équation budgétaire française, tout en étant confronté à une tension structurelle : la dégradation du ratio cotisants/retraités, dans un contexte où l'âge effectif de départ reste largement déterminé par des règles et dispositifs hétérogènes. Si les retraités bénéficient encore aujourd'hui d'un niveau de vie proche de celui des actifs, les projections du COR suggèrent une inflexion progressive : la pension moyenne devrait décrocher relativement aux revenus d'activité au fil des prochaines décennies, au prix d'un ajustement implicitement supporté par les générations futures.

Ce chapitre montre que la soutenabilité du système ne pourrait être obtenue que par un dialogue autour du pilotage de long terme du système afin de construire un cadre de pilotage plus lisible et plus stable, capable d'orienter l'âge effectif de départ et la dynamique des pensions de manière graduelle, tout en préservant la fonction protectrice du système. À la clé : réduire la conflictualité récurrente des réformes, améliorer l'équité entre générations et au sein des retraités, et sécuriser la trajectoire des finances publiques sans dégrader la capacité du modèle à garantir un revenu digne après la vie active.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Suppression de l'abattement de 10 % sur les pensions.	4,4
Harmoniser la CSG entre retraités et actifs.	1,9
Instaurer un pilotage sur le niveau de vie par une modulation des taux de remplacement.	3,5

Pour des réformes sur le temps long

Réaffirmer la retraite comme pilier de solidarité intergénérationnelle, en protégeant le système par répartition tout en assurant une contribution équitable des retraités actuels et futurs à sa pérennité. Le chapitre propose d'instaurer un pilotage automatique et transparente fondé sur des objectifs explicites : (1) un niveau de vie relatif cible entre retraités et actifs, permettant d'assumer démocratiquement le degré de redistribution intergénérationnelle ; (2) une prise en compte encadrée de l'espérance de vie (en bonne santé) pour stabiliser la durée moyenne de retraite. L'écart entre ces cibles et la trajectoire observée pourrait déclencher des ajustements graduels et prévisibles (indexation, paramètres de calcul, incitations au départ), afin de réduire la conflictualité des réformes tout en conciliant soutenabilité budgétaire et équité.

Le système de santé – 80 ans après, quel avenir pour la sécurité sociale ?

Le système de santé français demeure l'un des plus protecteurs au monde : avec 11,5 % du PIB consacrés à la santé, il repose sur un haut degré de mutualisation et assure une couverture financière parmi les plus favorables de l'OCDE. Mais cette force historique ne doit pas masquer ses fragilités croissantes. Depuis la crise Covid, la dynamique des dépenses s'est accélérée sous l'effet du vieillissement, de la montée des maladies chroniques, de l'essor de traitements plus coûteux et d'un hôpital confronté aux conséquences d'une longue période de sous-investissement. Dans le même temps, les inégalités d'accès persistent et fragilisent la confiance des usagers.

Les réformes proposées dans ce chapitre visent dès lors moins à organiser une compression uniforme de la dépense qu'à réorienter le système vers une plus grande justice sociale, une meilleure efficacité collective et une protection plus cohérente sur le temps long. Dans cette perspective, le bouclier sanitaire constitue la réforme structurante du chapitre : en plafonnant le reste à charge selon les revenus, il permettrait de mieux protéger les ménages confrontés à des dépenses élevées, de limiter le poids des complémentaires, et de rapprocher le système de santé d'une logique de couverture réellement universelle. À plus long terme, et pour protéger la santé de toutes et tous, la transition écologique et l'adaptation de l'ensemble de nos politiques publiques sont essentielles pour prévenir des effets néfastes des nouveaux risques sanitaires.

Mesures (échantillon)	Effort budgétaire (Md€)
Investir dans la prévention.	4,4
Réduire les dépenses de médicament.	2,4
Lutte contre la fraude.	1,0
Hausse de 10 % du taux d'imposition sur les tabacs.	0,8
Encadrer les dépassements d'honoraires.	1,8

Pour des réformes sur le temps long

Mieux protéger les assurés face aux restes à charge en instaurant un bouclier sanitaire modulé selon les revenus, afin de limiter les dépenses de santé les plus lourdes pour les ménages modestes et les patients les plus exposés. Son coût budgétaire estimé (7,2 Md€) apparaît important mais serait porteur de nombreux effets de retours positifs (réduction des pathologies évitables, marché du travail, etc.). Cette réforme suppose aussi un encadrement plus strict des dépassements d'honoraires et des dérives tarifaires, pour rendre l'accès aux soins plus égalitaire et rapprocher le système d'une couverture réellement universelle.

Budget et changement climatique – De la dépense brune à l'investissement vert

Malgré une forte adhésion à l'urgence climatique, la transition reste freinée par un déséquilibre structurel entre des coûts immédiats, concentrés sur les ménages et les entreprises, et des bénéfices diffus à long terme. Ce décalage est renforcé par un cadre budgétaire et fiscal encore largement hérité d'un modèle carboné, où persistent des dépenses et incitations défavorables à l'environnement, tandis que certaines recettes, notamment liées aux énergies fossiles, sont appelées à s'éroder à mesure que la transition progresse.

Comment procéder ? Il est aujourd'hui urgent de refonder l'architecture d'ensemble des finances publiques : réorienter durablement la dépense vers les investissements de transition, restructurer la fiscalité pour cibler les principaux émetteurs et garantir des mécanismes redistributifs assurant l'acceptabilité sociale. Au-delà des ajustements de court terme, cette transformation vise à lever les freins économiques et sociaux à la transition et à inscrire l'action publique dans une trajectoire cohérente de long terme. Mais l'ajustement budgétaire ne doit pas nous faire oublier l'ampleur des besoins d'investissement à venir qui conditionnent à la fois la réussite de la transition et la soutenabilité budgétaire sur le temps long.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Fin des dépenses brunes : version maximaliste (ou version minimaliste).	11,2 (7,7)
Ciblage du dispositif <i>MaPrimeRénov'</i> sur les rénovations d'ampleur.	0,9
Modulation des régimes fiscaux portant sur les flottes d'entreprises.	9,3
Réintroduire une écotaxe poids lourds.	1,0
Instauration d'une taxe de 8 % sur l'ensemble des dépenses de communication commerciale.	1,75

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Réforme de la Taxe sur les Transactions Financières (TTF).	2,0

Pour des réformes sur le temps long

Réorienter en profondeur la politique budgétaire et fiscale au service de la transition, en supprimant les dépenses et niches favorables aux activités polluantes. Mettre en place une fiscalité écologique plus ambitieuse, ciblant prioritairement les ménages les plus aisés et les principaux émetteurs, tout en redistribuant vers les ménages modestes afin de garantir l'acceptabilité et l'efficacité des mesures.

Fiscalité et redistribution – Rééquilibrer la fiscalité des ménages

La France repose sur un modèle de forte socialisation des revenus, dans lequel la réduction des inégalités est assurée avant tout par la dépense publique plutôt que par la structure des prélèvements. Pris isolément, ces derniers apparaissent en effet peu progressifs, voire légèrement anti-redistributifs aux extrémités de la distribution. La hausse du taux de pauvreté et la dynamique d'accumulation au sommet témoignent des limites d'un modèle où la redistribution intervient principalement ex post, sans corriger suffisamment les déséquilibres en amont.

L'enjeu structurant réside alors dans notre capacité à redéfinir notre système de prélèvement sur les ménages dans l'objectif de donner un rôle central à l'imposition des revenus tout en renforçant sa progressivité. Cela suppose de repenser l'articulation entre les différents instruments fiscaux, de réduire le poids des dispositifs dérogatoires peu efficaces et de mieux cibler les formes de richesse les plus concentrées. À long terme, une telle évolution permettrait non seulement de consolider les recettes publiques, mais aussi de rendre la redistribution plus directe, plus lisible et plus équitable, en complément d'une dépense publique qui resterait un pilier essentiel du modèle social.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Lutter contre les fraudes de TVA.	2,6
Limiter certaines dépenses fiscales de TVA.	2,3
Mettre fin à la déductibilité de la CSG avec recyclage partiel.	5,0
Augmenter à 14 le nombre de tranches d'IR et rendre la CSG progressive.	8,0
Mettre fin aux dépenses fiscales IR.	7,4
Rétablissement de l'ISF selon les mêmes modalités qu'avant sa suppression.	4,5
Augmenter le taux de PFU de 31,4 à 33 %.	0,8
Modification de l'assiette et du barème de l'imposition sur les transmissions.	10,0
Taxe Zucman.	5,0

Pour des réformes sur le temps long

Engager une réforme d'ensemble de la fiscalité des ménages visant à redonner sa centralité à l'imposition sur les revenus et à accroître la progressivité du système. Auditer systématiquement les dépenses fiscales et socio-fiscales, en menant une revue approfondie des dispositifs dérogatoires afin d'identifier ceux qui sont inefficaces, injustifiés ou régressifs, pour les rationaliser ou les supprimer.

Fiscalité et compétitivité – Rééquilibrer la contribution des entreprises

La politique de compétitivité française repose aujourd'hui sur un soutien public massif aux entreprises, dont l'efficacité apparaît de plus en plus incertaine et inégalement répartie. Portées par la concurrence fiscale internationale, ces politiques ont conduit à une multiplication des aides (fiscales, budgétaires et socio-fiscales) sans toujours produire les effets attendus en matière d'emploi ou encore de

productivité. Dans le même temps, la fiscalité effective demeure hétérogène, les grandes entreprises bénéficiant de conditions plus favorables que les PME, ce qui alimente des distorsions et interroge l'équité du système.

Dans ce contexte, l'enjeu est moins d'augmenter ou de supprimer le soutien public aux entreprises que d'en transformer la logique.

Il s'agit de sortir d'un empilement de dispositifs peu lisibles pour construire un cadre plus cohérent, mieux ciblé et plus équitable, en limitant les mécanismes d'optimisation et en rétablissant une participation des entreprises au système socialo-fiscal alignée sur leurs capacités contributives. À plus long terme, cette réorientation doit s'inscrire dans une stratégie industrielle assumée, fondée sur la planification et l'orientation de l'investissement vers les secteurs stratégiques, afin de concilier compétitivité, soutenabilité budgétaire et transformation de notre système productif.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Nominalisation des exonérations générales patronales à leur niveau de 2025.	11,2
Meilleur ciblage du crédit d'impôt recherche (CIR).	1,5
Suppression de la niche « tonnage ».	1,4
Supprimer le financement des missions d'accompagnement des entreprises par les CCI et CMA, et par BPI France.	0,8
Hausse du taux d'imposition sur les sociétés (IS) de 25 % à 33,5 %.	8,0
Imposer les revenus logés sur une longue durée au sein de holdings.	1,0
Revenir au taux de CVAE de 2021.	12,0

Pour des réformes sur le temps long

Mettre fin à une stratégie de compétitivité fondée sur l'extension des exonérations de cotisations sociales, et replacer la planification au cœur de la politique industrielle. Réformer la fiscalité des entreprises afin d'assurer une contribution plus équitable, en limitant les possibilités d'optimisation et en rationalisant les aides publiques, fiscales et socio-fiscales, pour en améliorer la lisibilité et l'efficacité.

Éduquer pour mieux gouverner : reconstruire l'école de la République

L'école française traverse une crise moins budgétaire qu'organisationnelle et stratégique. Malgré un effort financier important, le système éducatif combine dégradation des performances, affaiblissement de l'attractivité du métier enseignant, inégalités persistantes dans les parcours et allocation sous-optimale des moyens entre niveaux d'enseignement. Le décrochage observé dans les résultats scolaires, la crise du recrutement enseignant et les difficultés d'orientation comme de réussite dans le supérieur traduisent un modèle qui peine aujourd'hui à remplir pleinement sa promesse républicaine d'égalité et d'émancipation.

La baisse démographique ouvre, dans ce contexte, une fenêtre historique pour refonder le système éducatif sans céder à une logique de compression budgétaire indifférenciée. L'enjeu n'est pas de dépenser moins, mais de dépenser mieux et davantage là où les besoins sont les plus forts. Cela passe nécessairement par : une revalorisation durable des métiers de l'enseignement (baisse de la charge administrative, amélioration des taux d'encadrement, renforcement de l'accompagnement des élèves) et par un rééquilibrage des moyens entre formations et entre enseignement privé / public. À long terme, une telle stratégie permettrait de reconstruire une école plus juste, plus cohérente et plus performante, capable à la fois de réduire les inégalités scolaires, d'élever le niveau moyen de qualification et de soutenir la croissance comme la cohésion sociale.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Réduire le financement public des établissements privés.	3,5
Mieux allouer les dépenses consacrées à l'orientation des élèves du secondaire.	0,4
Aider les étudiants dans la poursuite de leurs études.	0,5

Pour des réformes sur le temps long

Réinvestir dans l'ensemble du système éducatif, du primaire à l'enseignement supérieur et à la recherche, pour reconstruire une école plus juste, plus égalitaire et plus performante. Renforcer l'attractivité des métiers de l'enseignement par l'amélioration des rémunérations et des conditions d'exercice. Réallouer les moyens existants en identifiant les politiques éducatives les plus efficaces et en réorientant les ressources aujourd'hui mobilisées vers des dispositifs moins probants.

Emploi – Ne pas faire des travailleurs les victimes des économies budgétaires

Le marché du travail français reste marqué par une faiblesse persistante du taux d'emploi, en particulier chez les jeunes, les seniors et les travailleurs les moins qualifiés, tandis que la stratégie poursuivie depuis plusieurs décennies autour de la baisse du coût du travail atteint aujourd'hui ses limites. L'empilement d'exonérations, de subventions aux bas salaires et de réformes paramétriques de l'assurance chômage a certes permis de soutenir certains segments de l'emploi et de produire des économies budgétaires à court terme, mais sans traiter pleinement les fragilités structurelles du marché du travail français : précarisation des trajectoires, stagnation salariale, faible qualité de l'emploi, dégradation des conditions de travail et persistance de difficultés d'insertion durable.

L'enjeu du chapitre est ainsi de déplacer le centre de gravité des politiques de l'emploi, de la seule quantité de travail vers sa qualité. En somme, il s'agit de sortir d'un modèle fondé sur la compression du coût du travail et la socialisation croissante des bas

salaires, pour réorienter l'action publique vers la progression salariale, la sécurisation des parcours, l'amélioration des conditions de travail et une allocation plus efficace des soutiens publics. Une telle stratégie permettrait non seulement de renforcer l'intégration par l'emploi, mais aussi de réduire les coûts sociaux et budgétaires induits par la précarité, le chômage récurrent, la mauvaise santé au travail et l'affaiblissement des collectifs professionnels.

Mesures	Effort budgétaire (Md€)
Plafonner les montants de l'Assurance chômage au-dessus de 2 SMIC.	1,9
Revenir sur la majoration de la prime d'activité de 2019.	4,6
Meilleur ciblage des dispositifs de soutien à l'apprentissage et à la formation professionnelle.	2,0

Pour des réformes sur le temps long

Changer de cap en matière de politique de l'emploi, en sortant d'une logique de responsabilisation individuelle des chômeurs et de pression à la reprise d'emploi à tout prix. Réformer les exonérations de cotisations sociales pour permettre une fixation plus juste des salaires et du SMIC. Réorienter les politiques d'emploi vers la qualité du travail, l'amélioration des conditions d'emploi et la sécurisation des trajectoires professionnelles.

Sécurités – Face à l'inflation carcérale, réinvestir le préventif

Les dépenses régaliennes constituent aujourd'hui un bloc majeur de la dépense publique et se trouvent à un moment de bascule.

D'un côté, la défense entre dans une phase de remontée en puissance durable, sous l'effet du retour des menaces géopolitiques et de la nécessité de reconstituer des capacités longtemps sous tension. De l'autre, la sécurité intérieure et la justice restent marquées par des fragilités plus profondes : montée des coûts de personnel, sous-investissement dans certains équipements, organisation territoriale parfois inadaptée, engorgement de la chaîne pénale et poids croissant

d'un modèle centré sur l'enfermement, dont les résultats restent décevants au regard de son coût humain, social et budgétaire.

Le principal enseignement du chapitre est qu'il ne sera pas possible de répondre durablement à ces défis par la seule hausse des moyens ou par un durcissement continu de la réponse répressive. La soutenabilité des dépenses régaliennes suppose une réorientation profonde de notre modèle sécuritaire. Pour la défense, cela passe par une stratégie industrielle et capacitaire plus cohérente, articulée à l'échelle européenne. Pour la sécurité intérieure et la justice, cela implique de sortir de l'inflation carcérale pour redonner une place centrale à la prévention, à la réinsertion, et à la qualité du service rendu.

Domaine	Orientations
Défense	Investir les programmes européens en articulation avec la Direction générale de l'armement et assurer un financement par l'UE. Cibler l'effort industriel sur les segments à fort volume de production.
Justice	Renforcer les alternatives à l'incarcération, réduire l'échelle des peines et investir dans la prévention. Renforcer les moyens et prérogatives des Conseils Locaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance et embaucher plus de conseiller pénitentiaire d'insertion et de probation.
Sécurité intérieure	Clarifier la répartition des missions et transférer des effectifs de police nationale vers la police municipale. Créer une autorité civile indépendante pour encadrer démocratiquement le travail policier.

Pour des réformes sur le temps long

Refonder le discours et l'action publique en matière de sécurité intérieure en privilégiant la prévention, et en renforçant l'accompagnement à la réinsertion plutôt que la surenchère pénale. Mieux articuler sécurité, justice et cohésion sociale en révisant l'échelle des peines, en investissant dans la prévention de la délinquance et la réinsertion. Repenser l'organisation des forces de sécurité entre échelon national (Police Nationale) et échelon local (Police Municipale et Gendarmerie Nationale).

Les collectivités territoriales – Pour une décentralisation qui fait de l'égalité des territoires et de la planification son cœur

Les collectivités territoriales sont au cœur de l'équation budgétaire française : elles assurent une part décisive de l'investissement public, structurent les services de proximité et seront en première ligne pour financer la transition écologique.

La répartition des compétences demeure confuse, l'architecture territoriale reste trop fragmentée, et les réformes fiscales successives ont affaibli leur autonomie tout en accroissant leur dépendance à des ressources peu lisibles et insuffisamment liées à leurs missions. Il en résulte un système à la fois coûteux, peu lisible démocratiquement et mal armé pour porter les investissements de long terme dont le pays a besoin.

Le chapitre défend ainsi une réforme d'ensemble, fondée moins sur des coupes ponctuelles que sur une refondation durable du cadre local. Clarifier les responsabilités entre échelons, rationaliser l'organisation territoriale, redonner de la cohérence entre compétences et ressources, moderniser la péréquation et reconstruire une fiscalité locale plus stable sont autant de conditions pour restaurer des marges de manœuvre pérennes. L'enjeu n'est pas seulement de mieux gérer les finances locales, mais de doter les collectivités d'un cadre institutionnel et budgétaire capable de soutenir, dans la durée, les investissements favorables à la transition et l'égalité des territoires.

Mesures	Gains (Md€)
Créer un impôt foncier unique (IFU).	2,5
Clarification complète des responsabilités et des compétences entre les différents niveaux d'administration territoriale.	6,0
Généralisation de la massification des achats et de la mutualisation des circuits entre les collectivités.	1,0

Pour des réformes sur le temps long

Clarifier l'architecture territoriale en réduisant les chevauchements d'échelons, en précisant les compétences et en donnant aux collectivités les moyens financiers correspondant à leurs missions. Recentrer certaines compétences sociales et stratégiques tout en renforçant la capacité de pilotage territorial, notamment à l'échelle départementale et intercommunale. Refonder la fiscalité locale et les relations financières avec l'État pour redonner de l'autonomie aux collectivités, garantir une péréquation plus solide entre territoires et sécuriser des ressources de long terme permettant l'investissement, notamment pour la transition écologique.

LES AUTEURS



Cyprien Batut est économiste et responsable du pôle macroéconomie à l'Institut Avant-garde. Il est diplômé de l'École d'économie de Paris et docteur en économie de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales. Sur le terrain académique, il s'intéresse principalement aux politiques publiques françaises sur le marché du travail. Après sa thèse, il a rejoint la Direction Générale du Trésor pendant trois ans, notamment en tant que Conseiller en charge de la politique économique au sein du cabinet du directeur général du Trésor au côté de la Cheffe Économiste du Trésor.



Alexis Guillaume est économiste et chargé d'étude au sein du pôle macroéconomie de l'Institut Avant-garde. Docteur en économie de l'Université Paris-Dauphine, il a consacré sa thèse à l'étude de l'impact des politiques publiques dans la zone euro et en France, sous la direction d'Anne-Laure Delatte. Ses travaux portent notamment sur les politiques monétaires non conventionnelles et les politiques budgétaires, notamment sur les dépenses socio-fiscales. Il s'intéresse plus particulièrement aux transformations du cadre politico-économique européen depuis la crise des dettes souveraines.



Lison Brochet a effectué un stage au sein de l'Institut Avant-garde lors de la conduite de ce rapport. Elle est actuellement étudiante à l'ENSAE Paris en année de césure.



L'Institut Avant-garde est un think tank non partisan qui développe des analyses et des propositions concrètes pour les décideurs, les universitaires, et toutes les générations de penseurs et de citoyens.

Quatre principes nous guident :

Édifier une vision systémique

Les débats portent souvent sur des réformes particulières ; il nous semble important de les décloisonner et de développer une vision d'ensemble cohérente, indispensable, entre autres, à la planification écologique. Notre principe est que le maintien à tout prix de l'organisation existante des institutions, et l'application systématique de logiques de marché ne sont pas des fins en soi. Les structures économiques doivent être pensées pour évoluer en fonction des enjeux, et répondre à des objectifs démocratiquement discutés.

Apporter une expertise académique forte

Une vision large ne doit pas omettre les détails ni se passer de technicité. Un décalage existe trop souvent entre l'évolution de la recherche, les doctrines économiques en vigueur et la fabrique des politiques publiques. Nous traduisons l'état de l'art académique en propositions de politiques publiques crédibles aux yeux des décideurs.

Tisser des liens entre les disciplines

Nous invoquons les dernières recherches en macroéconomie, mais nous ne voulons pas nous en tenir à une approche strictement économique. L'histoire économique, la science politique, la géopolitique, les sciences du climat, la sociologie, l'anthropologie, ou encore la philosophie enrichissent et élargissent notre vision.

S'appuyer sur un réseau de think tanks européens

Aujourd'hui, les think tanks se nichent essentiellement à l'échelle nationale ou bruxelloise ; le European Macro Policy Network, dont nous faisons partie, enrichit ce paysage d'un troisième niveau continental. Une idée anime cette initiative lancée par l'institut allemand Dezernat Zukunft : si les désaccords entre nos gouvernements sont nombreux, il existe un courant intellectuel uni en faveur du changement.

institutavantgarde.fr

45, rue de Sèvres, Paris VI^e

INSTITUT
AVANT-GARDE