

## La politique budgétaire face aux incertitudes

L'incertitude croissante et les changements considérables d'orientation stratégique des politiques modifient les perspectives économiques et budgétaires. Les annonces importantes faites par les *États-Unis* sur les droits de douane ainsi que les contre-mesures prises par d'autres pays concourent à la volatilité des marchés financiers, à la détérioration des perspectives et à l'aggravation des aléas baissiers. La désinflation est au point mort dans de nombreux pays, les projections de croissance, déjà décevantes, ont été considérablement revues à la baisse (*édition d'avril 2025 des Perspectives de l'économie mondiale*), et les turbulences financières font peser des risques baissiers majeurs sur la croissance (*Rapport sur la stabilité financière dans le monde d'avril 2025*). Les finances publiques étaient déjà mises à rude épreuve et les niveaux d'endettement étaient élevés dans bon nombre de pays. Les perspectives budgétaires sont davantage compliquées par les incertitudes de plus en plus fortes entourant les droits de douane et la politique économique, la hausse des taux de rendement dans les grandes puissances économiques et l'élargissement des écarts de taux dans les pays émergents — ainsi que par l'augmentation des dépenses de défense, en particulier en Europe, et par un environnement d'aide internationale défavorable. Aujourd'hui, les autorités budgétaires doivent procéder à un arbitrage plus difficile entre la réduction de la dette, la reconstitution de marges de manœuvre pour faire face aux incertitudes et la prise en charge des pressions sur les dépenses, le tout dans un contexte d'affaiblissement des perspectives de croissance, de hausse des coûts de financement et d'accentuation des risques.

Les projections budgétaires sont marquées d'une grande incertitude en raison de l'escalade rapide des tensions commerciales et de la grande ambiguïté des politiques. Selon les prévisions servant de « point de référence » de *l'édition d'avril 2025 des Perspectives de l'économie mondiale*, la dette publique mondiale devrait augmenter de 2,8 points de pourcentage du PIB d'ici 2025 et frôler 100 % du PIB d'ici la fin de la décennie, dépassant ainsi le pic atteint pendant la pandémie<sup>1</sup>. Plus d'un tiers des pays devraient voir leur dette augmenter en 2025, par rapport à 2024. Ensemble, ces pays représentent environ 75 % du PIB mondial et comprennent des poids lourds comme la *Chine* et les *États-Unis*, ainsi que *l'Afrique du Sud*, *l'Allemagne*, *l'Arabie saoudite*, *l'Australie*, le *Brésil*, la *France*, *l'Indonésie*, *l'Italie*, le *Mexique*, la *Russie* et le *Royaume-Uni*.

Les risques pesant sur les perspectives budgétaires se sont aggravés depuis l'édition *d'octobre 2024 du Moniteur de finances publiques*. La dette à risque à trois ans, un indicateur qui englobe tous les déterminants de risque jusqu'à fin 2024, a augmenté de 2 points de pourcentage du PIB. Dans un scénario fortement défavorable, la dette publique mondiale pourrait grimper en flèche à environ 117 % du PIB d'ici 2027, atteignant des niveaux qui n'ont pas été enregistrés depuis la Deuxième Guerre mondiale et dépassant d'environ 20 points de pourcentage les projections établies pour 2027.

Les niveaux d'endettement pourraient continuer d'augmenter au fur et à mesure de la baisse des recettes et de la production due à la hausse des droits de douane et à l'incertitude croissante (*Perspectives de l'économie mondiale, avril 2025*). Les fortes incertitudes géoéconomiques pourraient provoquer une nouvelle augmentation de la dette publique en poussant à la hausse les dépenses, surtout celles consacrées à la défense, en particulier en *Europe*. Le resserrement et la volatilité accrue des conditions financières aux *États-Unis* pourraient entraîner des répercussions dans les pays émergents et pays en développement, engendrant une augmentation des coûts

---

<sup>1</sup>Les estimations et projections sont fondées sur les statistiques disponibles au 14 avril 2025 et peuvent ne pas refléter les dernières données disponibles. Pour connaître la date de la dernière mise à jour des données pour chaque pays, veuillez vous reporter aux notes fournies en ligne dans la base de données des *Perspectives de l'économie mondiale*.

de financement et une baisse des prix des produits de base. Si les situations budgétaires ne s'amélioraient que modérément, les risques liés à la hausse des taux d'intérêt pourraient encore s'aggraver, à un moment où de nombreux pays sont déjà confrontés à des besoins de financement bruts considérables. Des taux d'intérêt plus élevés que prévu pourraient compromettre les dépenses essentielles, notamment les prestations sociales et les investissements publics. En outre, la réduction de l'aide étrangère accentuerait davantage les risques financiers dans les pays en développement à faible revenu. Des déficits budgétaires plus élevés et persistants aux *États-Unis*, une demande intérieure plus faible que prévu en *Chine*, une incertitude prolongée et une croissance stagnante de la productivité exacerberaient davantage les risques budgétaires.

Dans ce contexte incertain et difficile, les pays devront avant toute chose mettre de l'ordre dans leurs finances publiques. Un rééquilibrage budgétaire progressif, s'inscrivant dans un cadre crédible à moyen terme, est nécessaire dans la plupart des pays afin de réduire leur dette tout en reconstituant leurs marges de manœuvre pour faire face à l'incertitude accrue. Lors de ces ajustements, il conviendrait de trouver un équilibre entre le rythme de réduction de la dette et la croissance économique, en tenant compte de la situation particulière, de l'espace budgétaire et des conditions économiques générales de chaque pays.

Les pays ayant un espace budgétaire restreint devraient hiérarchiser les dépenses publiques et laisser les stabilisateurs automatiques jouer pleinement leur rôle. Ceux (comme *l'Allemagne*) qui disposent d'une certaine marge de manœuvre budgétaire et qui sont confrontés à de fortes pressions sur les dépenses et à des besoins d'investissement public importants peuvent tirer parti de cette marge sur la base de cadres budgétaires à moyen terme bien définis. Aux *États-Unis*, des ajustements budgétaires substantiels sont nécessaires pour placer la dette publique sur une trajectoire résolument descendante. Pour ce faire, il faudra parvenir à un consensus social afin de remédier aux déséquilibres budgétaires actuels. Plus généralement, les pays avancés où la population est vieillissante devraient redéfinir leurs priorités de dépenses, faire progresser les réformes des retraites et du système de santé, éliminer les incitations fiscales inefficaces et élargir l'assiette de l'impôt. En *Chine*, une expansion budgétaire inscrite au budget devrait contribuer à soutenir l'économie et à faire baisser l'excédent du compte courant. Compte tenu de la hausse des droits de douane et du degré inhabituel d'incertitude, un soutien budgétaire supplémentaire se justifie. Les pays en développement à faible revenu devraient maintenir le cap des rééquilibrages budgétaires prévus, au vu des difficultés de financement. Pour bon nombre de pays émergents et pays en développement, la rationalisation des dépenses et l'augmentation des recettes grâce à une réforme fiscale, à l'élargissement de l'assiette de l'impôt et au renforcement de l'administration fiscale restent des priorités essentielles.

Des cadres à moyen terme et des systèmes modernes de gestion des finances publiques devraient ancrer efficacement les trajectoires d'ajustement et réduire l'incertitude entourant la politique budgétaire. Les pays confrontés à de nouvelles dépenses, notamment pour la défense, doivent démontrer leur volonté de maintenir l'intégrité de leurs propres règles budgétaires tout en veillant à la transparence. Toute augmentation permanente des dépenses publiques consacrées à l'investissement et à la défense doit s'accompagner d'une plus grande efficacité des dépenses, d'un renforcement des systèmes de passation des marchés et d'une amélioration de la planification budgétaire pluriannuelle et des prévisions macroéconomiques afin de garantir une évaluation réaliste de leur incidence sur la croissance économique et la situation budgétaire. En outre, cet accroissement des dépenses devrait être soutenu par des plans de financement crédibles et détaillés précisant les modalités de leur financement. Pour les pays en situation de surendettement, une restructuration rapide et des efforts coordonnés pour fournir des financements concessionnels sont essentiels, en particulier pour les

pays en développement à faible revenu. La coopération internationale et les initiatives coordonnées visant à fournir des financements concessionnels sont indispensables pour éviter un resserrement budgétaire excessif, atténuer la souffrance humaine et soutenir les efforts de développement dans ces pays.

La récente volatilité des marchés financiers souligne la nécessité de la préparation face aux graves perturbations économiques. En période d'instabilité financière, la politique budgétaire peut jouer un rôle crucial dans le soutien aux banques centrales par le biais de prêts directs, de garanties et d'injections de capitaux propres, qui contribuent à atténuer les effets de la réduction du levier d'endettement et à rétablir la confiance. Si nécessaire, les pouvoirs publics devraient apporter un soutien rapide, temporaire et ciblé aux entreprises et aux collectivités touchées par des bouleversements considérables des échanges, en veillant à la transparence et à une gestion prudente des coûts. Lorsque les perturbations commerciales deviennent permanentes, il est essentiel de mettre en œuvre des politiques volontaristes relatives au marché du travail et à la reconversion professionnelle, avec le soutien de la politique budgétaire pour faciliter cette transition. En fin de compte, la discipline budgétaire doit être maintenue à tout prix, sous peine de voir la politique budgétaire devenir une source de turbulences plutôt que de stabilité.

Faire progresser les réformes budgétaires et structurelles est indispensable pour relancer la croissance économique à moyen terme (Georgieva, 2024) et pour limiter les compromis entre la croissance et la viabilité de la dette. Des réformes bien conçues en matière de fiscalité et de dépenses peuvent favoriser l'emploi et l'investissement. Améliorer l'efficacité des dépenses, en particulier dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'infrastructure, peut accroître la capacité de production d'un pays.

Si les réformes structurelles des finances publiques sont cruciales pour dégager des économies budgétaires et promouvoir une croissance inclusive, la résistance de la population a toujours entravé les progrès en la matière. Dans le [chapitre 2](#), les facteurs qui influencent l'acceptabilité sociale des réformes importantes des dépenses (subventions à l'énergie et retraites) sont passés en revue. La principale conclusion est que l'opinion des principales parties prenantes (ménages, syndicats, organisations de la société civile, entités du secteur privé et groupes d'opposition) à l'égard des réformes joue un rôle crucial dans leur avancement, et que la conception de ces réformes est essentielle à leur acceptabilité et à leur succès. Il est primordial de rallier le soutien des ménages, des organisations de la société civile, des syndicats et des groupes d'opposition pour faire avancer des mesures de réforme significatives. Dans le même chapitre, il est aussi souligné que la conception, le calendrier et les mesures d'accompagnement, en particulier celles qui atténuent les effets des réformes sur les groupes touchés, sont essentiels pour renforcer le soutien de la population. Les réformes sont souvent envisagées dans un contexte macroéconomique difficile, où des mesures plus importantes et immédiates peuvent être nécessaires pour stabiliser l'économie et obtenir l'adhésion de la population. Dans ces circonstances, une meilleure gouvernance, la confiance, des transferts sociaux qui accompagnent ces mesures et des stratégies de communication efficaces sont particulièrement importants pour favoriser l'acceptabilité. La prise de responsabilité et l'engagement politique sont aussi primordiaux pour parvenir à un consensus et renforcer la crédibilité des réformes.