



**conseil d'analyse  
économique**

# **Une stratégie économique de ruptures pour la France**

---

Note collective des membres du Conseil d'analyse économique

# Une proposition collective de stratégie économique

---

**Pour la première fois depuis 2014, l'ensemble des membres du Conseil d'analyse économique signe collectivement une Note proposant une stratégie économique d'ensemble pour la France.**

---

Cette ambition conduit à réexaminer les orientations qui guident les politiques publiques lorsque les transformations de l'économie et les résultats de la recherche le demandent.

# Trois principes pour une stratégie d'ensemble

---

## **1 Revoir les orientations de politique économique à la lumière de défis nouveaux**

Les transformations du monde et de la France imposent d'adapter les politiques héritées des dernières décennies.

## **2 Financer les priorités par réallocation des moyens**

Les leviers retenus reposent sur un consensus scientifique solide et sur des réallocations internes permettant de financer les priorités nouvelles sans aggraver le déficit.

## **3 Réduire le déficit public pour stabiliser la dette**

Stabiliser la dette exigera des mesures supplémentaires. Leur combinaison relève de préférences politiques : le CAE met à disposition plus de 150 mesures budgétaires chiffrées.

# Pourquoi revoir plusieurs doctrines de politique économique ?

---

## Transformations du monde

Fragmentation géopolitique

Nouveau choc chinois

Climat et IA générative

## Transformations de la France

Vieillissement et dette

Décrochages scolaire et productif

Pauvreté et patrimoine hérité

**→ Réviser les politiques héritées des trente dernières années**

# Transformer le moteur, renforcer la résilience

---

## I. Moteur productif et social

École, productivité, emploi, dette, pauvreté et patrimoine hérité.

## II. Résilience face aux chocs

Décarbonation, adaptation, sécurité économique et défense.

---

**8** recommandations principales

**40** recommandations détaillées dans les Focus

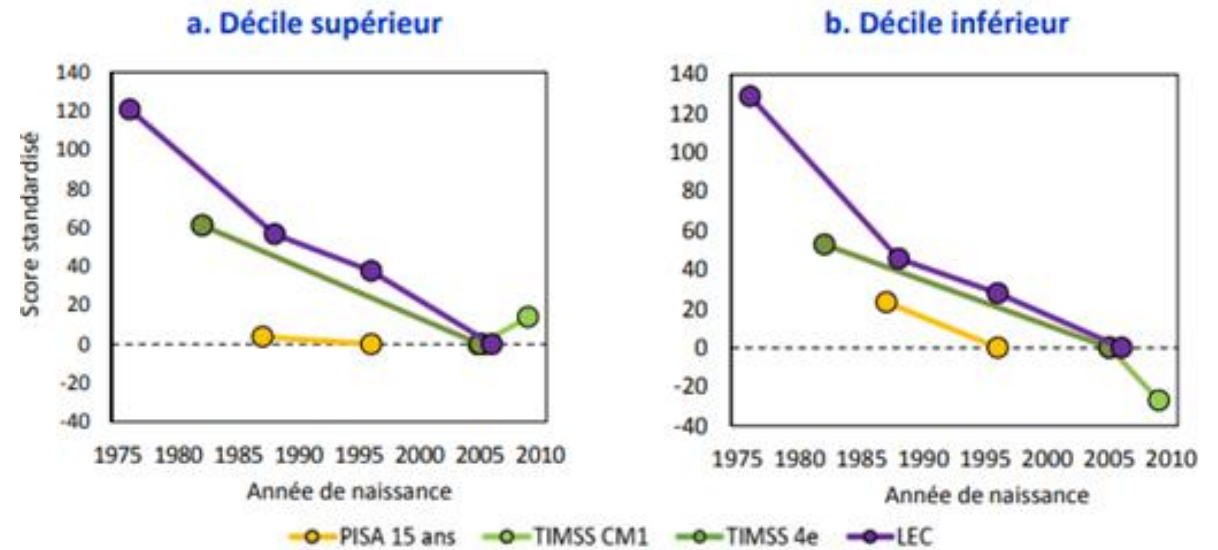
# I. Transformer le moteur productif et social

# Éducation

# Le décrochage éducatif

## TENDANCE DE LONG TERME

- **Le niveau baisse.** Les résultats ont fortement reculé depuis la fin des années 1990 ; le décrochage touche aussi les meilleurs élèves.
  - **Les écarts sociaux persistent.** En mathématiques, l'écart entre élèves favorisés et défavorisés atteint 113 points, contre 93 dans l'OCDE.
  - **Un fort enjeu économique.** Le capital humain explique une grande part des gains de productivité à long terme.
- 
- **≈ 5 % du PIB consacré à l'éducation.** Un niveau proche de la moyenne OCDE.
  - **dépense par élève inférieure de 19 % au primaire** par rapport à la moyenne de l'OCDE.
- **Le problème tient principalement à la répartition des moyens.**



# École : le dividende démographique, une fenêtre d'opportunité budgétaire

---

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **Une demande de compétences accrue.** La faiblesse des vocations scientifiques menace la capacité d'innovation française : les docteurs ne représentent que 1 % des 25-34 ans, contre 1,3 % dans l'OCDE et 2 % aux États-Unis.
- **Le dividende démographique.** À taux d'encadrement constant, la diminution du nombre d'élèves libérerait au minimum 5 Md€ par an à l'horizon 2035.

# Recommandation : un plan de rattrapage pour l'école

---

## Recommandation 1.

- Fixer à l'école deux objectifs à dix ans : relever le niveau des élèves en fin de collège de l'équivalent d'une année d'apprentissage et réduire d'un quart les écarts de performance liés à l'origine sociale.
- Pour les atteindre, réallouer les moyens dégagés par la baisse du nombre d'élèves vers les mesures les plus efficaces (formation des enseignants, tutorat, taille des classes, méthodes pédagogiques), dans le cadre d'une loi de programmation décennale.

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Un cap stable.** La loi décennale ancrerait la transformation éducative et sanctuariserait le budget.
- **4 Md€ par an de mesures efficaces.** Sélectionnées sur la base d'évaluations causales, de comparaisons internationales et de rendement par euro dépensé. Financement par la réallocation du dividende démographique.
- **Une mise en œuvre efficace et collégiale à grande échelle.** Faire des évaluations un outil de pilotage du soutien ciblé, renforcer l'accompagnement des équipes et faire évoluer le rôle des chefs d'établissement et de l'inspection.

# Recommandations complémentaires sur l'éducation

---

- **Réduire la ségrégation sociale et territoriale.** Faire évoluer les affectations, associer davantage le privé sous contrat, ouvrir les filières sélectives et lever les freins territoriaux et financiers à la mobilité étudiante.
- **Mieux orienter.** Objectiver les débouchés des filières (taux d'insertion, salaires, poursuites d'études), accompagner les choix et lutter contre l'autocensure.
- **Élargir l'accès à l'innovation.** Une stratégie nationale de 100 M€ par an soutiendrait mentorat, stages et immersions scientifiques (« stratégie nationale d'innovation par tous »).

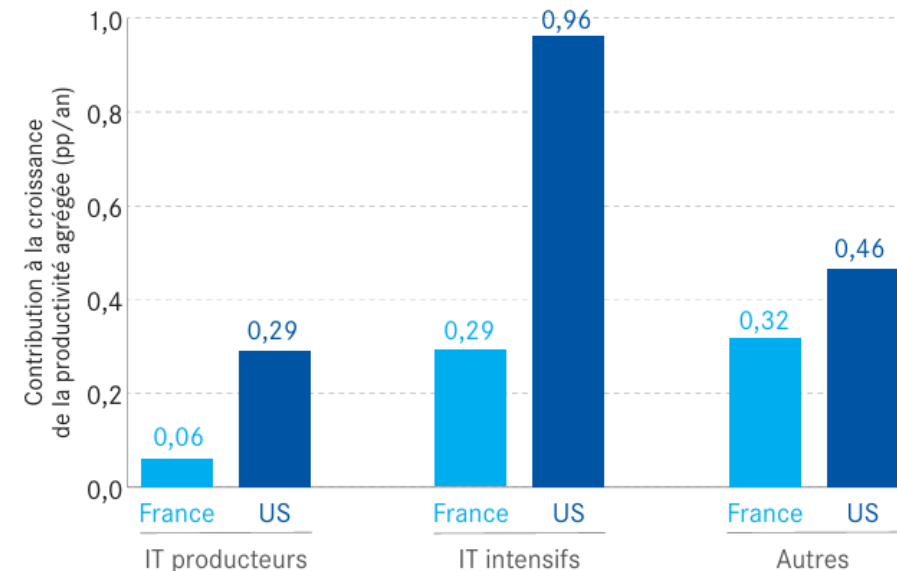
# Productivité

# Productivité : le décrochage vient surtout du numérique

## TENDANCE DE LONG TERME

- De 1995 à 2025, la productivité du travail a progressé de **+0,8 % par an en France**, contre 1,7 % aux États-Unis.
- **Un retard de diffusion.** Environ **65 %** de l'écart avec les États-Unis provient des secteurs qui utilisent les technologies du numérique.
- Environ **20 % du retard vient des secteurs producteurs de nouvelles technologies** (tech notamment).

Figure 2. Contribution annuelle à la croissance de la productivité du travail par groupe sectoriel, France et États-Unis, sur la période 1995-2025



# IA générative : éviter un nouveau décrochage

---

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **Un écart déjà visible.** 28 % des salariés français utilisent l'IA générative au travail, contre 43 % aux États-Unis.
- **Des freins concrets à l'adoption dans les PME et ETI.** Compétences, identification des usages, sécurité informatique et rendement incertain freinent les projets.
- **Les appels à projets du PIA et de France 2030 ont fait leurs preuves.** Ils accélèrent la croissance des entreprises lauréates et les recettes fiscales supplémentaires pourraient en couvrir le coût en trois ans.

# Recommandation sur la productivité et l'innovation

---

## Recommandation 2.

- Faire de la diffusion technologique auprès des PME et ETI une politique à part entière, pilotée par un chef de file clairement identifié et dotée d'un budget de l'ordre de 0,02 point de PIB par an (600 millions d'euros).
- Lancer un programme « France 2040 » pérennisant la logique de France 2030, doté d'une enveloppe de l'ordre de 0,2 point de PIB (6 milliards d'euros) par an sur dix ans.

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Deux politiques distinctes.** France 2040 finance l'innovation sur des missions stratégiques ; un chef de file coordonne la diffusion des technologies dans les PME et ETI, dans le prolongement du programme « Osez l'IA ».
- **Des moyens pérennes.** Le programme d'innovation mobiliserait environ 6 Md€ par an sur dix ans, et la diffusion environ 600 M€ par an.
- **Gouverner France 2040 par l'évaluation.** Attribuer les crédits surtout par appels compétitifs, fixer des jalons et arrêter les appels à projets qui n'atteignent pas leurs objectifs.

# Recommandations complémentaires sur l'innovation

---

- **Recentrer le crédit d'impôt recherche (CIR).** Supprimer le taux de 5 % au-delà de 100 M€ de dépenses éligibles dégagerait plus de 500 M€ par an.
- **Prolonger les Labex au-delà de 2027.**
- **Réorienter une partie de l'assurance-vie vers le financement à long terme des entreprises innovantes.**
- **Faire de l'éducation, de l'orientation et de la formation** un pilier de la stratégie de productivité.
- **Porter une stratégie européenne ambitieuse pour la productivité et l'innovation,** dans le prolongement du rapport Draghi (2024).

# Emploi

# Emploi : une stratégie d'allègements généraux à repenser

---

## TENDANCE DE LONG TERME

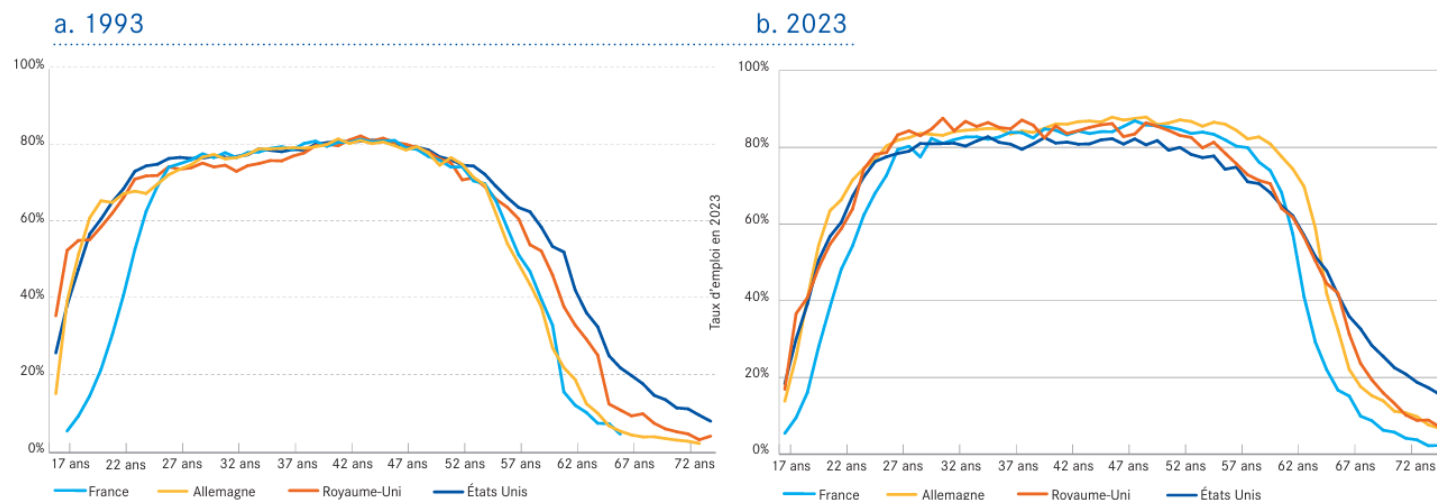
- **Depuis les années 1990**, la baisse du coût du travail au niveau du Smic est un levier central de soutien à l'emploi.
  - **Contexte initial** : un chômage de masse concentré sur les travailleurs peu qualifiés.
  - **≈ 75 Md€** : le coût des allègements généraux de cotisations en 2026.
- **Le contexte a changé.** Le coût du travail au Smic est passé d'environ 60 % à 44 % de celui du salaire médian, sous l'Allemagne (45 %) et le Royaume-Uni (50 %). Le revenu disponible au Smic figure désormais parmi les plus élevés de l'OCDE.

# Allègements : un manque de ciblage coûteux

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **Un moindre rendement sur l'emploi.** Les évaluations récentes suggèrent que la sensibilité de l'emploi au coût du travail est plus faible qu'au début de cette stratégie.
- **Une progression salariale coûteuse.** Au voisinage du Smic, 100 € de revenu disponible supplémentaire peuvent coûter jusqu'à 400 € à l'employeur. La réforme du barème de 2026 a renforcé cet effet en concentrant davantage les allègements autour du Smic.

Graphique 5. Taux d'emploi par âge en 1993 et 2023

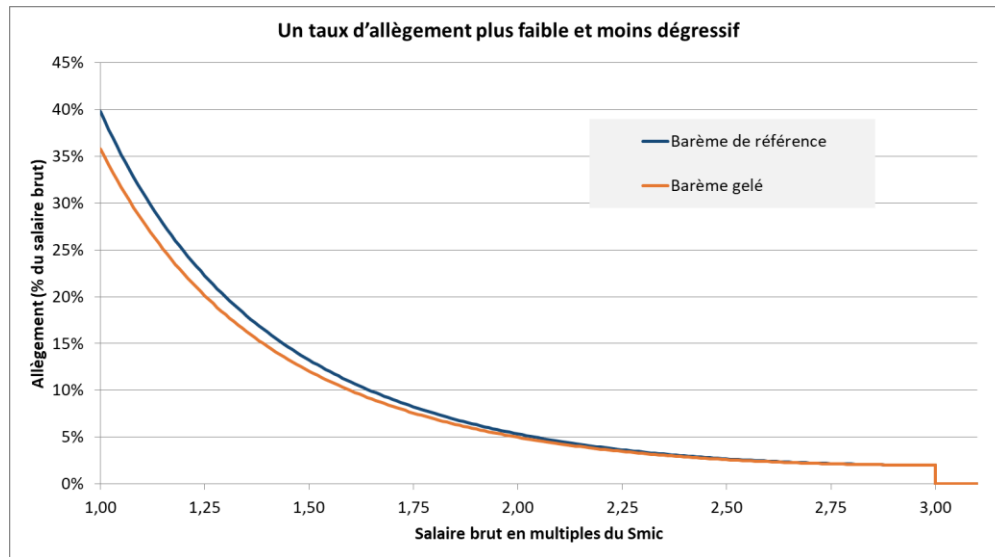


→ **Des besoins concentrés sur les jeunes et les seniors.** Le retard d'emploi par rapport à nos voisins se concentre désormais chez les jeunes peu qualifiés et les seniors, surtout entre 60 et 64 ans.

# Emploi : desserrer le frein aux hausses de salaire

## Recommandation 3.

- Figer progressivement en euros le montant maximal des allègements généraux au niveau du Smic, tout en maintenant leur seuil d'extinction indexé sur le Smic, afin de réduire les freins aux progressions salariales.
- Réorienter les moyens dégagés vers l'insertion des jeunes, l'emploi des seniors et l'accompagnement des personnes durablement éloignées de l'emploi.



→ Le changement serait **progressif et suivi par le Comité d'experts du Smic**.

→ Les moyens dégagés financeraient en priorité **l'insertion des jeunes et l'emploi des seniors**.

- **Jeunes peu qualifiés.** Réorienter davantage l'apprentissage et la formation vers les jeunes les plus éloignés de l'emploi et mieux informer sur les débouchés professionnels. Privilégier les dispositifs qui ont fait leur preuve (contrat d'engagement jeune).
- **Maintien en emploi et transition vers la retraite des seniors.** Repenser la filière senior de l'assurance chômage, renforcer l'accompagnement des plus de 55 ans et les incitations des employeurs à limiter les sorties précoces de l'emploi, notamment via le bonus-malus.

→ Passe nécessairement par une réforme des retraites et des dispositifs de départ anticipé, ce qui ne pourra être durablement accepté qu'à condition d'améliorer les conditions de travail et de mieux prévenir l'usure professionnelle.

# Emploi : Agir sur les carrières des femmes et l'immigration qualifiée

---

## RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

- **Égalité femmes-hommes.** Réduire les écarts de carrière en agissant sur la maternité, la garde d'enfants et les discriminations : congé de paternité porté à 10 semaines, dont 6 obligatoires, développement de l'offre de garde et renforcement de l'égalité dans les parcours professionnels.
- **Immigration qualifiée.** Faire de l'immigration qualifiée un levier de l'emploi et de la croissance : instaurer une sélection lisible fondée sur un système à points et faciliter le maintien en France des étudiants étrangers à l'issue de leurs études.

# Inégalités

# Inégalités : une forte redistribution, mais une mobilité sociale limitée

---

## TENDANCE DE LONG TERME

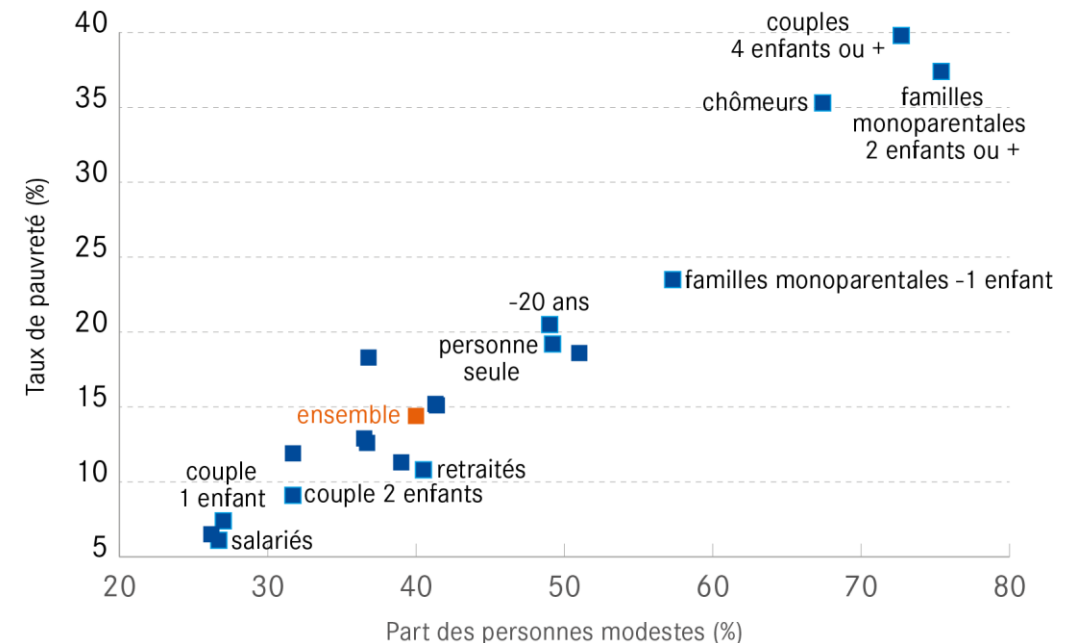
- **Les prestations sociales, mais aussi les services publics et l'assurance maladie obligatoire, jouent un rôle crucial pour réduire la pauvreté.** Les impôts directs et prestations ramènent le rapport de niveau de vie moyen entre les 20 % les plus aisés et les 20 % les plus modestes de 8,3 à 4,5.
- **Des inégalités de niveau de vie dans la moyenne européenne,** même si le faible taux d'emploi des jeunes et des seniors pèse sur les inégalités de revenu primaire.
- **La mobilité sociale reste relativement faible.** Les écarts de réussite scolaire, d'accès au supérieur et d'insertion professionnelle se transmettent d'une génération à l'autre.

# Pauvreté des jeunes et héritages : deux moteurs de transmission des inégalités

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **La pauvreté remonte.** Son taux passe de 13,8 % en 2017 à 15,4 % en 2024 ; les enfants et familles monoparentales sont particulièrement exposés.
- **Le patrimoine est de plus en plus concentré chez les plus âgés.** En 2015, le patrimoine net médian des 30–39 ans représente moins d'un quart de celui des plus de 70 ans, alors qu'il lui était supérieur en 1986.
- Les inégalités de patrimoine hérité vont être renforcées dans le cadre de la « **grande transmission patrimoniale** » à venir lors des décès des baby-boomers.
- **Les très grandes transmissions** bénéficient de dispositifs dérogatoires dont la progressivité effective est faible. En 2024, 1 % des bénéficiaires, soit 110 personnes, ont reçu 65 % de l'avantage fiscal lié au Dutreil.

Taux de pauvreté et part des personnes modestes selon la situation familiale



Source : Drees (2025), d'après ERF 2022. Note : les personnes modestes correspondent aux 40 % des personnes avec les niveaux de vie les plus faibles.

# Les recommandations sur la pauvreté et le patrimoine hérité

## Recommandation 4.

- Agir d'abord à la racine des inégalités, par l'école, l'orientation et l'insertion professionnelle (recos 1 et 3).
- Mettre en œuvre une Allocation sociale unifiée permettant de mieux soutenir les publics les plus exposés à la pauvreté, notamment les familles monoparentales.
- Renforcer la progressivité de la fiscalité des très grandes transmissions, notamment en resserrant le Pacte Dutreil, pour répondre à la « grande transmission » sans pénaliser la majorité des héritages, qui resteront comme actuellement exonérés d'impôts.

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Mettre en place l'allocation sociale unifiée (ASU).** À budget constant, elle pourrait réduire la pauvreté de 0,5 point. Elle créerait aussi des perdants : les barèmes et la transition doivent notamment protéger les familles monoparentales.
- **Cibler les très grands héritages.** Le resserrement du **Pacte Dutreil** préserverait les transmissions courantes, dont la majorité demeure exonérée. Le passage de 75 % à 50 % d'exonération rapporterait environ 1,3 Md€ par an (CPO, 2025).

# Autres recommandations sur la pauvreté et les inégalités

---

- Répartir l'effort de consolidation budgétaire selon des principes d'équité sociale et d'équité entre générations, en préservant les dispositifs affectant les publics les plus exposés à la pauvreté (dispositifs destinés aux enfants, aux jeunes et aux familles monoparentales). Prévoir une évaluation par microsimulation les effets sociaux et générationnels des mesures de consolidation.
- Préserver la progressivité effective du système fiscal parmi les contribuables les plus fortunés, en limitant les possibilités de report prolongé de l'imposition personnelle des revenus conservés dans des holdings patrimoniales n'exerçant pas d'activité opérationnelle. En effet, les bénéfices remontent dans une holding après l'impôt sur les sociétés. Tant qu'ils y restent sans être distribués, l'imposition personnelle des dividendes est reportée.

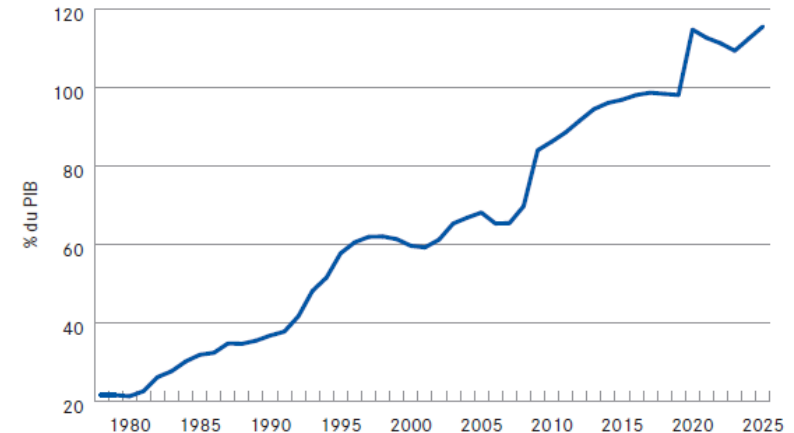
# Finances publiques

# Finances publiques : une dérive de long terme

## TENDANCE DE LONG TERME

- **La dette a presque doublé** : de 60 % du PIB en 2000 à 119% au 2<sup>ème</sup> trimestre 2026.
- **Une hausse durable des dépenses de vieillesse et de santé** : +2 points de PIB pour chacun de ces postes entre 1995 et 2023.
- **Le déficit public persiste.** Hors charge d'intérêts et effets de conjoncture, il atteindrait 2,1 % du PIB en 2026 et 2,6% en 2027.

Dette des administrations publiques en % du PIB



# Dettes : la hausse des intérêts s'ajoute à un déficit structurel persistant

---

## NOUVEAU DÉFI

- **La charge d'intérêts accélère** : de 1,8 % du PIB en 2023 à 2,6 % en 2026, puis en hausse progressive avec le refinancement de la dette à taux plus élevés.
- **Des investisseurs qui pénalisent la France (*spread*)**.
- **Un ajustement d'au moins 125 Md€, environ 4 points de PIB**, pour améliorer le solde public à l'horizon 2032 et stabiliser la dette.
- **Une consolidation sous fortes contraintes** : financer la transition écologique et les dépenses d'avenir, tout en respectant les règles européennes dans un contexte de taux plus élevés.

# La recommandation sur les finances publiques

## Recommandation 5.

- Stabiliser le ratio de dette publique sur PIB à l'horizon 2032 en programmant un effort de l'ordre de 125 Md€, dont environ la moitié les deux premières années.
  - Documenter cette trajectoire à partir de chiffrages transparents et prudents, en combinant économies, recettes et réformes structurelles.
  - L'effort devra également porter sur les dépenses de retraite et de santé, compte tenu de leur poids et de leur dynamique, et être réparti selon des principes d'équité sociale et générationnelle, en préservant notamment les minima sociaux et les dispositifs destinés aux enfants, aux jeunes et aux familles monoparentales.
- 
- **Concentrer l'effort au début** : environ 50 % sur les deux premières années, pour infléchir plus rapidement la dynamique de la dette, limiter les charges d'intérêt et renforcer la crédibilité de la trajectoire.
  - **Quels leviers de consolidation ? Un choix politique.** Dépenses, recettes et réformes structurelles : un large éventail de mesures documenté dans la base publique du CAE.
  - **Prévoir une marge de sécurité** : environ 30 Md€ supplémentaires pour faire face à une crise, une croissance plus faible ou une remontée durable des taux d'intérêt.

# Finances publiques : des règles pour tenir la trajectoire

---

## RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

- **Un engagement contraignant.** Adopter une loi de programmation des finances publiques contraignante ou une règle d'or constitutionnelle.
- **Une gouvernance privilégiant l'expertise indépendante.** Renforcer les prévisions macroéconomiques, l'évaluation de la soutenabilité et l'examen des tendanciers de dépenses afin d'améliorer la crédibilité de la trajectoire des finances publiques.

## II. Être résilients face aux chocs

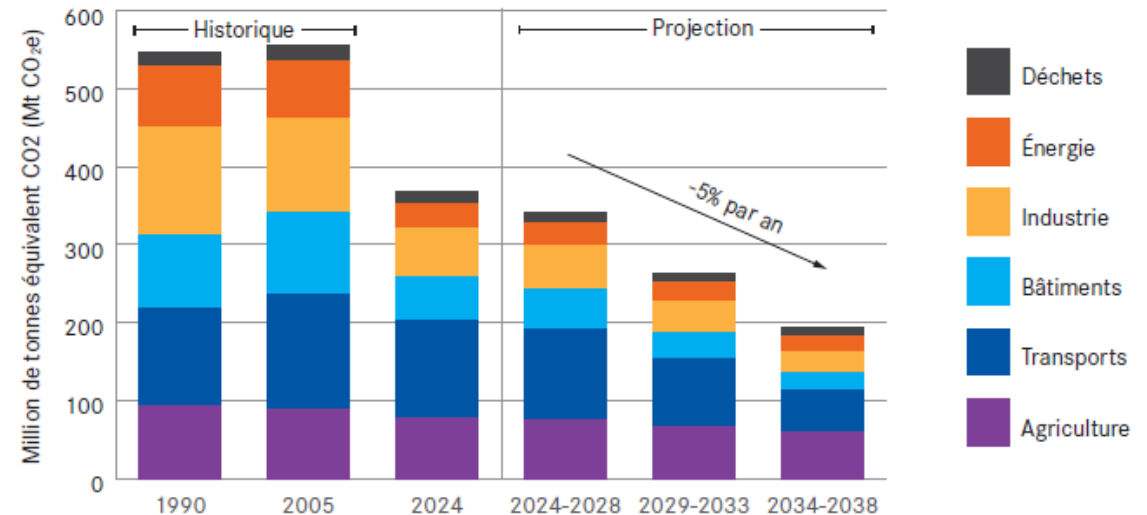
# Climat : politiques d'atténuation

# Climat : une baisse des émissions encore trop lente

## TENDANCE DE LONG TERME

- **Une baisse des émissions de gaz à effet de serre réelle** (-32 % entre 1990 et 2024). La France émet encore 369 MtCO<sub>2</sub>eq sur son territoire.
- **Une baisse des émissions insuffisante** : -1,5 à 2 % par an récemment, contre environ 5 % requis pour les prochains budgets carbone.
- **Les transports** représentent près d'un tiers des émissions, qui ont très peu diminué depuis 1990. Les émissions agricoles ont assez peu diminué (-17 %).

## Budgets carbone de la 3<sup>e</sup> Stratégie nationale bas carbone (SNBC3)



Source : SNBC3 ; Lecture : La SNBC3 fixe un objectif annuel d'émissions à ne pas dépasser de 265 MtCO<sub>2</sub>eq. pour la période 2029-2033, associé à la décomposition sectorielle indiquée.

# ETS 2 : construire l'acceptabilité d'un nouveau prix du carbone

---

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **Une acceptabilité à construire.** On observe une montée des contestations et plusieurs reculs sur des politiques environnementales (suspension de la hausse de la contribution climat-énergie en 2018, recul sur les ZFE...). Les enjeux d'acceptabilité deviennent centraux et conditionnent la capacité à concilier efficacité environnementale et équité.
- **Les prochaines années concentrent des choix structurants pour la transition énergétique** (ETS2, électrification des usages), qui vont conditionner la souveraineté énergétique de la France et de l'Europe.
- **En 2028, le nouveau marché carbone européen (ETS2) couvrira les carburants routiers et les combustibles de chauffage**, ce qui renchérira les énergies fossiles. Il pourrait dégager **7 Md€ de recettes annuelles à l'horizon 2030** (CPO, 2026, sur la base d'un prix-cible de 60 €/t).

# La recommandation sur la décarbonation

---

**Recommandation 6.** Préparer la mise en place de l'ETS 2 et réallouer ses recettes sous forme de compensations directes et visibles en faveur des ménages les plus vulnérables (« dividende carbone »).

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Le signal-prix est efficace.** Une hausse de 1 % du prix des carburants entraîne à court terme une baisse de 0,21 % à 0,40 % des volumes achetés par les automobilistes (Insee, 2023) ; l'effet est supérieur à long-terme.
- **L'ETS 2 doit venir s'ajouter aux dispositifs existants.** Les carburants et combustibles fossiles supportent déjà une tarification du carbone à travers la contribution climat-énergie, intégrée à la fiscalité énergétique. Une modulation transitoire de cette dernière devrait toutefois être étudiée au moment de l'introduction de l'ETS 2, si les prix de l'énergie demeurent très élevés.
- **Les recettes de l'ETS 2 doivent être mobilisées pour limiter les effets régressifs.** Le Fonds social pour le climat, estimé à 1 à 1,5 Md€ pour la France, ne suffirait pas à lui seul. Une part complémentaire des recettes de l'ETS 2 devrait financer des transferts versés en amont, visibles et ciblés sur les ménages modestes, en tenant compte de leurs contraintes de mobilité et de chauffage.

# Climat : mieux cibler les autres instruments d'atténuation

---

## RECOMMANDATIONS COMPLÉMENTAIRES

- **Évaluer les aides.** Comparer les certificats d'économie d'énergie (CEE), MaPrimeRénov' et le leasing électrique selon le coût par tonne de CO<sub>2</sub> évitée, les co-bénéfices et les effets distributifs. De ce point de vue, le bonus à l'achat de véhicules propres, désormais intégré au CEE, était inefficace (IPP, 2026).
- **Verdir les grandes flottes.** Elles représentent près de la moitié des immatriculations neuves et alimentent ensuite le marché de l'occasion. Inclure systématiquement des modèles électriques dans les catalogues des entreprises pour accélérer leur diffusion vers les ménages.
- **Agir aux frontières.** Examiner l'extension du MACF aux produits transformés pour limiter les fuites de carbone. Sécuriser son calendrier de mise en place.

# Climat : politiques d'adaptation

# Adaptation : des risques multiples, des capacités de protection inégales

---

## TENDANCE DE LONG TERME ET NOUVEAU DÉFI

- **Une exposition déjà étendue.** 47 % des logements sont exposés à au moins un aléa climatique. À l'horizon 2050, tous les territoires seront concernés, mais par des risques différents : chaleur et inondations en ville, retrait-gonflement des argiles (RGA) ou feux dans d'autres territoires, submersion sur le littoral.
- **Des inégalités d'exposition qui dépendent de l'aléa, des inégalités d'impact davantage liées à la vulnérabilité qu'à l'exposition.** Les dommages liés à la sécheresse (RGA) touchent notamment les propriétaires de maisons individuelles ; la chaleur et les inondations exposent plutôt locataires et habitants de quartiers denses. Les ménages modestes disposent plus rarement d'un logement adapté ou de solutions pour se protéger de la chaleur.
- **Une assurance protectrice, mais sous tension.** Le régime CatNat mutualise les risques et amortit les pertes après sinistre. Avec des événements plus fréquents et coûteux, l'indemnisation doit s'accompagner d'une prévention plus forte.

# La recommandation sur l'adaptation

---

**Recommandation 7.** Faire de l'adaptation un pilier à part entière de la politique climatique, en donnant la priorité à la prévention ainsi qu'aux territoires et aux publics les plus vulnérables.

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Un second pilier climatique.** La prévention des dommages complète la réduction des émissions et doit guider l'assurance, l'urbanisme et les normes.
- **Une priorité distributive.** Les aides publiques doivent mieux cibler les ménages et territoires exposés qui disposent des plus faibles capacités d'adaptation.
- **Un financement réorienté.** Les dispositifs climatiques peu efficaces doivent être redéployés vers la prévention, avec une évaluation des risques de mal-adaptation.

# La recommandation sur l'adaptation

---

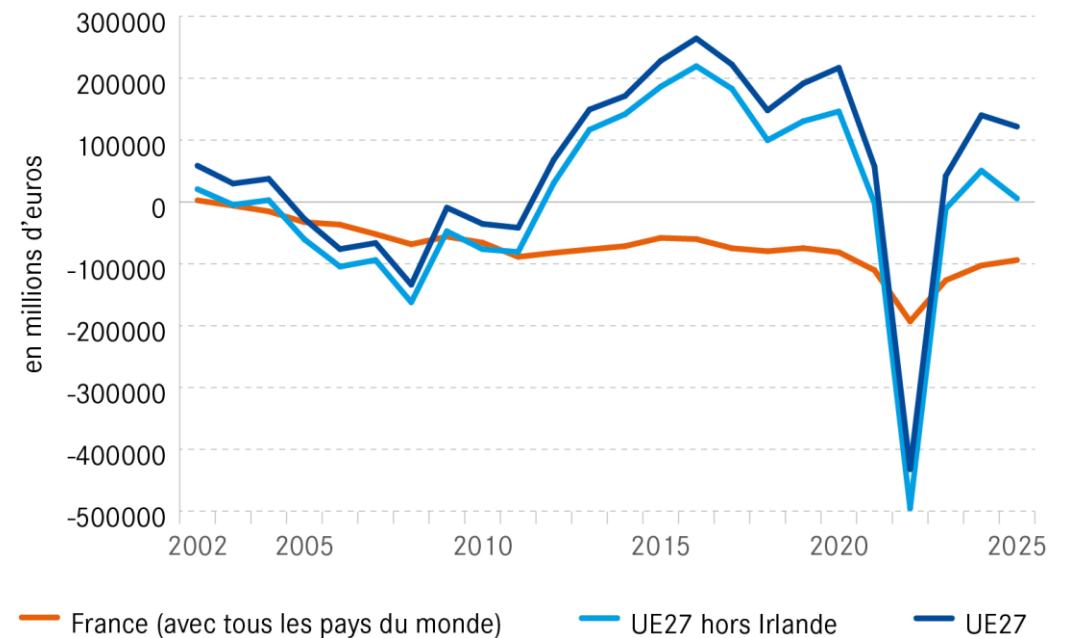
- **Faire évoluer CatNat.** Augmenter progressivement la surprime, qui représente aujourd'hui environ 30 € par an pour un ménage du premier décile. Orienter davantage le dispositif vers la prévention du bâti existant et introduire un signal-prix pour les constructions nouvelles en zone à risque ; permettre une surprime reflétant partiellement le risque.
- **Réduire l'exposition.** Généraliser et actualiser les plans de prévention des inondations, renforcer les normes dans les zones exposées aux argiles ou aux crues, et anticiper les relocalisations lorsque les sinistres deviennent récurrents.
- **Protéger de la chaleur.** Appliquer le PNACC-3 sur le confort d'été ; l'intégrer au DPE et aux aides à la rénovation dans l'existant ; aider les ménages modestes à s'équiper en pompes à chaleur air-air performantes, sous condition de protections passives préalables ou simultanées ; prioriser le rafraîchissement des équipements publics selon leur rendement social (méthode EDP) ; faire de l'adaptation du parc social à la chaleur une priorité nationale, avec diagnostic de vulnérabilité et programme pluriannuel des bailleurs, conditionnant les financements publics.
- **Cibler les aides.** Soutenir d'abord les ménages modestes, les travailleurs exposés et les entreprises dont les capacités d'adaptation sont limitées, en privilégiant prêts, garanties ou aides sous conditions de ressources.

# Commerce international

# Commerce : une ouverture bénéfique mais une compétitivité érodée

## TENDANCE DE LONG TERME

- **La mondialisation** a soutenu les gains de productivité, la baisse des prix et l'accès aux marchés. Mais la compétitivité française s'est érodée.
- **Un déficit du commerce de marchandises persistant.** Près de 3 % du PIB. En 2025, la Chine en représente environ la moitié, mais les déséquilibres concernent aussi les échanges avec les partenaires européens.
- **Une réponse prise à l'échelle européenne.** Les intérêts des États membres divergent : certains restent fortement excédentaires, alors qu'une part du déficit français est enregistrée vis-à-vis de partenaires européens.



# Chocs géopolitiques et « choc chinois 2.0 »

---

## NOUVEAU DÉFI ET OPPORTUNITÉ

- **Les dépendances deviennent un instrument de pression.** Les chocs géopolitiques et les mesures commerciales agressives fragilisent les règles du commerce international.
- **Un « choc chinois 2.0 » sur des produits à haute valeur ajoutée.** Les exportations chinoises progressent dans l'automobile, les machines et les technologies de la transition, au cœur de la spécialisation européenne.
- **Une réponse européenne à construire.** La politique commerciale se joue à l'échelle de l'Union européenne.

# La recommandation sur la politique commerciale

**Recommandation 8.** Face à la montée des tensions internationales, mobiliser de manière plus stratégique l'instrument anti-coercition, les instruments de défense commerciale et les accords préférentiels, afin de réduire les dépendances critiques et de renforcer la capacité de dissuasion économique de l'Union européenne. Écarter une hausse indifférenciée des droits de douane.

## PORTÉE DE LA RECOMMANDATION

- **Une politique commerciale assurantielle.** L'ouverture des marchés reste utile, mais la résilience des approvisionnements et la dissuasion face à la coercition deviennent également prioritaires.
- **Adapter l'outil à la menace.** Accords commerciaux pour diversifier les approvisionnements, défense commerciale contre les pratiques déloyales, instrument anti-coercition face aux pressions politiques.
- **Cartographier les dépendances.** Identifier les intrants et technologies critiques et renforcer la prospective sur les risques d'approvisionnement. Conditionner certains soutiens publics à des exigences de diversification.
- **Des réponses ciblées plutôt que généralisées.** Une hausse indifférenciée des droits de douane créerait des coûts et de l'incertitude, sans répondre aux dépendances critiques.

# Conclusion

# Sept évolutions de doctrine structurent la stratégie

| DOMAINE                   | ORIENTATION HÉRITÉE                                                                             | RUPTURE PROPOSÉE                                                                                                                                                        |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>École</b>              | Baisse du niveau, inégalités marquées et allocation peu efficace des moyens                     | Plan décennal pour rattraper le retard français, basé sur les évaluations des meilleurs dispositifs et les expériences internationales.                                 |
| <b>Innovation</b>         | Soutien peu ciblé, axé sur le soutien à l'innovation technologique, très peu sur la diffusion   | Axer la politique de l'innovation sur la diffusion et le soutien ciblé aux projets innovants.                                                                           |
| <b>Emploi</b>             | Baisse du coût du travail au niveau du Smic, politiques peu ciblées.                            | Refonte des allègements et politiques ciblées en priorité sur les jeunes et les seniors.                                                                                |
| <b>Inégalités</b>         | Relativement faible mobilité sociale et hausse récente de la pauvreté. « Grande transmission. » | Agir à la racine des inégalités et mettre en place l'Allocation Sociale Unifiée. Renforcer la progressivité de la fiscalité des très hautes transmissions.              |
| <b>Finances publiques</b> | Non respect de la trajectoire. Crédibilité érodée.                                              | Effort de consolidation crédible et concentré les premières années. Evolution de la gouvernance.                                                                        |
| <b>Climat</b>             | Baisse des émissions insuffisante au regard des objectifs. Acceptabilité sociale en baisse.     | Ériger l'adaptation comme pilier à part entière. Recycler les recettes fiscales afférentes à la tarification carbone en transferts aux ménages (« dividende carbone »). |
| <b>Commerce</b>           | Focalisation sur l'ouverture commerciale.                                                       | Défense des intérêts européens de façon pragmatique, sans hausse indifférenciée des droits de douane.                                                                   |

# Conclusion

---

- **Adapter le modèle économique français aux transformations et chocs** exige de réviser certaines politiques devenues inadaptées et de transformer l'action publique sur l'éducation, l'innovation, la diffusion technologique, l'adaptation climatique et la soutenabilité des finances publiques.
- **Transformation et résilience doivent être menées conjointement.**
- **Deux niveaux de financement à distinguer.** Les nouvelles priorités reposent sur des redéploiements internes. Stabiliser la dette exige en plus un effort durable d'au moins 125 Md€/an en 2032, dont la composition relève du débat politique.
- **Cette stratégie renforce efficacement le modèle social français aujourd'hui tout en assurant la capacité de la France à faire face au futur.**