



HAL
open science

Solidarité intergénérationnelle et dette publique

Xavier Timbeau

► **To cite this version:**

Xavier Timbeau. Solidarité intergénérationnelle et dette publique. Revue de l'OFCE, 2011, 116, pp.191 - 212. 10.3917/reof.116.0191 . hal-03476056

HAL Id: hal-03476056

<https://sciencespo.hal.science/hal-03476056>

Submitted on 11 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Solidarité intergénérationnelle et dette publique

Xavier Timbeau

OFCE, Centre de recherche
en économie de Sciences Po
Supélec

La *Revue de l'OFCE* est ouverte aux chercheurs et à tous les spécialistes en économie et en sociologie. La revue s'assure de la rigueur des propos qui sont tenus mais les jugements et opinions exprimés par les auteurs, y compris quant ils appartiennent à l'OFCE, n'engagent qu'eux-mêmes et non les institutions auxquels ils appartiennent.

Financer une dépense par la dette ou par l'impôt est-il équivalent ? Ricardo, formalisé et étendu par Barro, nous dit que la dette n'est qu'un impôt futur et que des agents conscients du futur ne doivent pas considérer le recours à la dette autrement que comme un paiement différé. Mais le cadre de Barro est si particulier que le résultat obtenu n'est pas vraisemblable. La dette publique suspend la question du financement. Comme les générations passent, les plus âgés échappent à la possibilité de la taxation alors que les plus jeunes s'y trouvent exposés. Mais l'analyse du choix de financement ne peut se limiter à qui paie. Elle doit également prendre en compte ce que le choix de dépense et de son financement implique comme modification de la trajectoire de l'économie. La dépense profitera, suivant sa nature, plus ou moins aux générations actuelles ou aux futures. Le mode de financement ne doit se choisir qu'en fonction de ce critère. Plus généralement, il est vain de chercher à n'avoir aucun impact sur les générations futures. Nos choix ont des conséquences futures, directement ou non. Nous sommes liés aux générations futures.

xavier.timbeau@ofce.sciences-po.fr

Mots clés : Dette publique. Générations futures. Impôt. Dépenses publiques. Éducation.

C'est un lieu commun de dire que la dette publique est une charge pour nos enfants et les générations futures. Cette affirmation paraît frappée du bon sens, mais on ne peut pas s'en tenir à une analyse aussi simple. On peut lui opposer deux arguments. Le premier est que les générations à venir héritent autant des dettes que des créances. La dette publique est la dette des uns sur les autres, elle est également la créance des autres sur les uns. L'autre argument est que l'on ne peut consommer que ce que l'on produit (ou ce que l'on possède) et qu'il n'est pas possible de consommer aujourd'hui le travail des générations futures. Consommer plus aujourd'hui ne peut que se faire aux dépens d'une consommation ou d'un investissement aujourd'hui. On ne peut donc pas affirmer que la dette permet à une génération de vivre au-dessus de ses moyens aux dépens de la génération suivante.

Ces deux arguments nous invitent à dépasser le cadre étroit d'un agent économique pour embrasser celui de la globalité des agents. Ce faisant, ils nous obligent à dépasser l'intuition commune. Le débat a donné lieu à une large littérature économique, particulièrement au cours des années 1960¹. Premièrement, la dette publique a des effets sur l'équilibre économique, potentiellement négatifs comme positifs. Nous ne léguons pas seulement une dette que devront acquitter les générations futures, nous leur léguons un état de l'économie. Si, par le recours à la dette, nous avons réduit l'accumulation du capital, augmenté les taux d'intérêt, induit une inflation plus forte, alors, nous léguons une situation plus dégradée que si nous avons payé plus d'impôts. Si, au contraire, par le recours à la dette nous avons empêché une récession dévastatrice ou si nous avons élevé le niveau du capital productif public, alors, le niveau de vie futur est accru par la dette. Deuxièmement, la dette publique a des implications sur la distribution du revenu : nous obligeons les générations futures à régler d'une façon ou d'une autre la répartition de la charge du financement entre les suivants.

La dette publique a donc bien à voir avec les générations futures, mais d'une façon plus complexe et ambivalente que le simple legs d'un engagement futur. La responsabilité de la génération qui laisse une dette publique est engagée vis-à-vis des autres générations, par les conséquences redistributives de la dette publique et de la créance sur la collectivité. Le recours à la dette publique peut se justifier, mais ce sont toutes les conséquences de ces choix qui doivent être prises en compte dans le lien entre les générations.

1. Voir l'ouvrage édité par J.M. Ferguson, *Public Debt and Future Generations*, University of North Carolina Press, 1964, qui collecte un bon nombre d'articles écrits avant cette date sur le sujet. Le débat a continué d'être très actif ensuite, en corrélation avec l'augmentation de la dette publique.

1. Le fragile équilibre macroéconomique

La révolution keynésienne a conduit à reconsidérer le rôle et l'impact de la dépense publique. De façon différente aux décisions d'un agent économique, pour lequel les outils habituels de la gestion s'appliquent, les conséquences de la décision budgétaire – plus de dépenses, moins d'impôt – ont un impact sur l'équilibre macroéconomique. Comme celui-ci est dominé par des problèmes de coordination, des anticipations non rationnelles, des boucles de rétroaction positives associées à des irréversibilités comme la faillite d'un agent, alors le budget public peut compenser l'insuffisance de la coordination par le marché ou « spontanée » et conduire à un équilibre macroéconomique plus favorable en termes de bien-être pour tous.

En acceptant les prémisses de cette argumentation, à savoir « la coordination par le marché peut échouer », trois lignes de réponses ont été développées pour préciser ou contredire la recommandation keynésienne. Parfois dans le but d'en poser des limites (Doit-on toujours soutenir la demande par la politique budgétaire ? Jusqu'où peut aller la dette publique ?), parfois au contraire pour affirmer que la solution keynésienne génère un poison supérieur au remède espéré (l'inflation induite par la dette ne va-t-elle pas nuire au-delà du bénéfice de la dette ?).

Concernant la dette publique, la question n'est pas tant la validité du recours à la politique budgétaire, c'est-à-dire un accroissement de la dépense non financé, qui est important, mais plutôt, considérant une politique de dépenses donnée, y-a-t-il une différence entre financer cette politique de dépenses par des impôts ou par l'accroissement de la dette (ou par de la création monétaire). La différence entre les deux modes de financement est alors supposée montrer les conséquences du recours à la dette plutôt qu'à l'impôt. Cette discussion peut être brouillée par la question de savoir si telle ou telle dépense est opportune. La distinction à apporter est donc celle de l'horizon temporel. La régulation conjoncturelle suppose de compenser un gonflement de l'épargne nationale par une politique spécifique. La baisse du taux d'intérêt est un premier levier, mais la hausse de la dépense publique en est un autre. Cette dépense doit ne pas être financée puisqu'alors, du point de vue agrégé et au premier ordre ², l'impact sur l'épargne globale ne peut être que neutre. Régulation conjoncturelle par la dépense publique et augmentation de la dette sont donc indissociables ; la discussion de l'opportunité de l'accroissement de la dette publique revient à la discussion de l'opportunité et de l'efficacité de la politique budgétaire.

Mais la régulation conjoncturelle ne vise qu'à réguler l'activité autour d'une tendance et donc doit rester en moyenne le long de cette tendance neutre. Ainsi, l'accroissement de la dette au titre de la régulation doit être compensé par une réduction de la dette lorsque la situation conjoncturelle est à nouveau plus favorable ³.

2. Au deuxième ordre, les effets redistributifs peuvent avoir un impact sur le taux d'épargne global. Les effets induits par la hausse de la dette publique (éviction, inflation, taux de change) doivent également être pris en compte.

3. Cette tendance peut être exogène (hypothèse généralement posée) ou endogène. Ceci ne change pas grand-chose à la contrainte que l'on doit poser sur la régulation conjoncturelle d'être équilibrée sur la trajectoire moyenne.

Si la conjoncture apparaît comme une séquence de moments toujours défavorables, appelant à chaque fois une stimulation par la dépense publique, c'est qu'alors la référence qui permet de juger d'une situation défavorable n'est pas la bonne.

Dans le long terme, le jugement que l'on porte sur l'accroissement de la dette publique devra donc être comparable à celui qui est fait sur tout projet d'investissement : il s'agit d'affecter une rentabilité au projet financé par la dette et d'en comparer le rendement au taux d'intérêt courant. La question n'est pas tant de savoir s'il faut ou non financer par l'emprunt la dépense rentable dans le futur, mais de savoir si la rentabilité attendue est suffisante pour que le projet soit conduit. Une mauvaise dépense politique budgétaire financée par de la dette reste une mauvaise dépense politique budgétaire sans qu'on ne puisse en attribuer la cause à la dette⁴.

La définition de la rentabilité doit être large pour permettre de juger de situations complexes et de projets aux conséquences diffuses. La rentabilité d'une dépense publique se juge par la différence qu'elle induit entre la situation sans dépense publique et avec le projet de dépense publique. La différence est jugée à travers les recettes publiques ou plus généralement à travers une fonction de bien-être social. La rentabilité provient de ce que la conduite du projet accroît par rapport à un contrefactuel bien défini le bien-être et que le gain de bien-être peut être comparé au coût (social) du projet. Cette analyse est celle par exemple que l'on conduit dans l'évaluation des biens publics par la méthode des coûts-bénéfices (voir Stiglitz, 1999).

En ce qui concerne le court terme, la première ligne de réponse habituellement opposée à l'approche keynésienne du recours sans regret à la dette repose sur les conséquences indirectes du financement par la dette plutôt que par l'impôt. La dette ne fermant pas la possibilité d'une monétisation de la dépense (ou de la dette résultante), alors cette possibilité finira par être employée et la dette est donc le signal d'une inflation à venir. L'anticipation de l'inflation suffit à enclencher le mouvement inflationniste et la dette, plutôt que l'impôt, a ainsi un impact sur la dynamique des prix.

La deuxième ligne d'arguments repose sur l'effet d'éviction. En capturant une épargne par la dette publique, le choix de financement conduit dans ce cas à retirer une source de financement pour des projets privés. Le taux d'intérêt sur les marchés financiers est alors par cette captation particulière et la distorsion de prix (*a priori* une hausse des taux d'intérêt privés) empêche le fonctionnement sain et normal des marchés, à savoir la bonne allocation des capitaux et de l'épargne. Certes, les marchés financiers peuvent aussi faire preuve de dysfonctionnement patent et les titres publics jouent alors un rôle stabilisateur en fournissant un actif de référence sans risque. Lorsque, par ailleurs, les marchés financiers perdent toute référence, la dette publique constitue un actif refuge particulièrement commode. Ce phénomène de fuite vers la sécurité donne alors une valeur toute particulière à la dette publique,

4. Voir Franco Modigliani (1961) et Willem H. Buiter (1985).

version symétrique mais plus réelle de l'effet d'éviction. Il faut également faire la part dans l'argument d'éviction entre la critique de dépense publique en tant que telle et la comparaison des différents modes de financement. Si le financement par l'impôt⁵ produit lui aussi des effets de perte d'efficacité des marchés, alors, de toute façon, l'effet d'éviction se produira, par un canal ou un autre, ne permettant pas nécessairement de conclure à la spécifique nuisibilité de la dette publique.

La troisième ligne de réponse traite plus spécifiquement de la limite à l'endettement. La collectivité peut emprunter mais peut perdre sa crédibilité quant à sa capacité à rembourser. La peur de la banqueroute entraîne alors une crise de liquidité (plus personne ne veut prêter) et peut provoquer un défaut de la dette, s'il n'est pas possible par exemple de lever immédiatement un impôt pour faire face aux échéances. Si la dette publique est par ailleurs due à l'extérieur de la collectivité (dette externe), ou si elle est libellée dans une monnaie extérieure, alors la crise de dette publique peut se doubler d'une crise de change démultipliant éventuellement le poids de la dette publique et les conséquences macroéconomiques du défaut. Une dynamique explosive, ou plus précisément un schéma de type Ponzi (financement pyramidal, de type cavalerie) est le cauchemar que les créanciers d'un État cherchent à anticiper et à fuir. Il est toujours tentant mais incorrect de confondre épisode d'augmentation rapide de la dette avec preuve d'un schéma de Ponzi. Une dynamique explosive est donc plus une affaire d'anticipations qu'un événement inéluctable. Il faut en effet attendre longtemps (jusqu'à l'infini en toute rigueur) pour être sûr de la dynamique en question. La crise de liquidité ou la crise de change consécutive à une crise de dette publique peut cependant accélérer la dynamique explosive, apportant la validation *a posteriori* de l'anticipation initialement faite.

2. La répartition en suspens

Pour que la problématique intergénérationnelle de la dette publique prenne une autre épaisseur, il faut qu'il y ait plusieurs agents économiques, réunis en une communauté et qui décident, en leur nom collectif, d'emprunter pour rembourser plus tard. En dépassant le cadre de l'agent représentatif qui est souvent l'hypothèse de la macroéconomie évoquée dans la section précédente, on peut traiter plus en détail de la conséquence de la dette sur les transferts entre générations et ajouter d'autres éléments quant aux mécanismes en jeu.

Imaginons une communauté qui décide d'accorder un revenu supplémentaire à certains de ses membres parce qu'ils sont trop pauvres, et qui emprunte pour cela. Qu'elle emprunte en son sein ou à l'extérieur de la communauté n'a pas beaucoup d'importance dans cet exemple où l'on fait abstraction des complications déjà

5. Il est souvent fait référence en théorie économique à un impôt ne produisant pas de distorsion. Il s'agit d'un prélèvement forfaitaire, indépendant donc du revenu ou du patrimoine. Cet impôt est cependant très théorique et sans cet artifice, la comparaison entre financement par la dette et financement par un impôt proportionnel est plus correcte, mais de résultat plus ambigu.

évoquées liées au taux de change et aux mouvements de capitaux. L'opération « emprunt à certains, dons à d'autres » est une redistribution non résolue : ce qui a été versé aux plus pauvres a été emprunté, il va falloir le rembourser aux créanciers, et donc décider qui doit payer l'allocation.

Tant que cela reste une dette, la question n'est pas résolue. Ce n'est que lorsqu'on remboursera que l'on décidera réellement et complètement la forme de la redistribution (en levant, par exemple, un impôt sur les plus riches qui paieraient les sommes versées aux trop pauvres ou en prélevant forfaitairement). On peut également attendre que l'inflation fasse fondre les dettes publiques et alors faire payer la politique de lutte contre la pauvreté par ceux qui auront prêté l'argent. Quoiqu'il en soit dans cette opération, initialement, deux choses sont clairement établies : 1. qui reçoit la nouvelle allocation, 2. auprès de qui on contracte la dette (et à quelles conditions). Le contrat passé avec les créanciers ne contient aucune ambiguïté, la seule inconnue est sur qui tombera la charge finalement.

Le niveau de la dette publique ne nous dit rien sur la redistribution, puisque cette redistribution n'est pas encore décidée et que l'on peut encore choisir de faire peser sur tel ou tel le poids de la dette. Reporter à demain le débouclage de la dette serait une faiblesse, celle de ne pas vouloir affronter la question de la redistribution de la charge et de la laisser en suspens.

La dette publique ne serait qu'une forme de procrastination entre les besoins d'une communauté (une demande sociale pressante, une dépense collective, compenser les conséquences d'une catastrophe) et la réalité comptable et économique qui fait qu'un jour ou l'autre il faudra décider qui paie pour quoi.

Le créancier n'est pas important dans cette histoire. Une fois que la dette est reconnue auprès de lui, la seule chose qui compte et qui reste à déterminer est de savoir qui va honorer la créance⁶.

Dans le cas présent, la collectivité fait payer une dépense courante aux générations futures ou à la génération actuelle plus tard, ce qui n'a *a priori* aucune justification. Il faut être plus affirmatif. Il n'y a dans cet exemple aucune justification à la dette.

3. La contrainte budgétaire inter-temporelle et la neutralité ricardienne

La collectivité fait donc face à une contrainte budgétaire, non pas instantanée, qui obligerait à équilibrer les comptes à chaque exercice, mais inter-temporelle. Le

6. Dans les années 1930, Daladier dénonça les *Deux cents familles*, expression qui remporta un grand succès de l'extrême droite jusqu'à Léon Trotsky (*Où va la France ?*, 1936). Ces familles étaient accusées de contrôler l'économie, entre autres par leur mainmise sur la Banque de France (créée par Napoléon 1^{er}, pour remédier au défaut sur la dette publique française en 1797), dont elles constituaient le conseil d'administration. La Banque de France était en effet le principal créancier et décidait alors des conditions des prêts à l'État. On pouvait y voir un *mur de l'argent*, opposé à la volonté progressiste du Front populaire.

déficit d'aujourd'hui implique les impôts de demain, c'est un des piliers de la comptabilité générationnelle sur laquelle nous reviendrons plus loin. La contrainte inter-temporelle de l'État s'écrit : G représente les dépenses, R les recettes, W la richesse instantanée (donc algébriquement W représente la richesse publique qui peut être négative (dette) ou positive (patrimoine)) et r le taux de rémunération des actifs financiers :

$$\sum_{i=t}^{\infty} \frac{G_i - R_i}{(1+r)^{i-t}} = W_{t-1}$$

Cette contrainte exprime que la séquence de dépenses (respectivement de recettes) entre maintenant et l'infini est équivalente à une dépense tout de suite, actualisée à un taux d'intérêt r . Cela suppose qu'il existe une institution financière qui accepterait de recevoir la somme actualisée en t et qui exécuterait ensuite à chaque période les dépenses G_t ou inversement sur les recettes.

Cette contrainte budgétaire nécessite que la condition de transversalité⁷ $\lim W_t / (1+r)^t = 0$ soit vérifiée. Si elle n'est pas vérifiée, alors la valeur actualisée de la richesse future collective n'a pas à l'infini de limite finie. Or cette limite finie (de la valeur actualisée) constitue la condition pour que le contrat de financement soit réalisable. Autrement dit, la condition de transversalité est la condition de convergence de la somme actualisée de la séquence des recettes et des dépenses. Si, par exemple, l'écart entre les recettes et les dépenses (le solde courant) croît à un taux de croissance inférieur au taux d'intérêt, alors on peut définir la valeur nette actualisée de la séquence des dépenses et des recettes et le transfert inter-générationnel est fini.

Du point de vue de l'agent public (dont la durée de vie est infinie) ou, s'il représente des agents eux-mêmes qui vivent une infinité de périodes et utilisant les actifs financiers pour lisser leur consommation publique ou privée, la dette publique n'est donc qu'un moyen de déconnecter la séquence des recettes de celle des dépenses.

Pouvoir détacher les dépenses publiques des impôts qui permettent de les financer est une bonne chose, parce que ces dépenses ont un impact sur le bien-être des agents, que ce soit directement par la consommation de ces dépenses publiques ou indirectement par l'effet qu'elles auront sur l'équilibre économique. Par exemple, dépenser aujourd'hui pour aménager un parc national, puis en répartir le coût (le paiement par des impôts) sur la période d'usage du parc peut être un moyen simple d'attribuer le flux à chaque période de bien-être généré par le parc et son paiement en contrepartie. Dans l'univers abstrait, gouverné par l'utilité et la certitude, où les agents ont une durée de vie infinie, faire le choix de cette séquence ou d'une autre est équivalent. Les agents économiques lisent comme ils le souhaitent leur consommation privée et publique par le recours à l'emprunt. Dans un tel univers, la dette publique est un simple détour comptable. C'est l'équivalence ricardienne.

7. Voir Dietsch et Garnier (1989).

4. Le hasard et l'imprévu

Un peu de risque peut tout changer. En effet, l'impact de la dépense publique sur le niveau des revenus de chaque individu peut être difficile à prévoir, alors faire payer demain le coût aujourd'hui peut être une façon de financer une action publique en prenant le temps d'en évaluer les effets sur chacun. C'est une façon de bâtir une assurance qui serait sinon impossible à réaliser. Supposons par exemple, que les individus de la société sont inégaux dans leurs talents mais que tant qu'ils ne sont pas passés par un système d'éducation coûteux, on ne puisse pas savoir qui est doté de tel talent (l'éducation n'est ici qu'un instrument pour classer les individus sans augmenter leurs compétences). Plusieurs raisons expliquent que le repérage des talents ne puisse pas être opéré par des échanges libres entre les individus. La première est que l'information sur les talents est asymétrique. Il faut un arbitre impartial. La seconde est l'externalité qui peut être induite par l'éducation : connaître les talents améliore la situation du talentueux mais aussi celle de tous. Ainsi, comme dans le dilemme du prisonnier, il peut être avantageux pour chaque individu que tous les autres passent par le système éducatif (et paient pour savoir), mais que lui-même ne se risque pas à savoir quels sont ses talents, puisqu'il profitera des effets positifs produit par l'éducation des autres sans avoir à en payer le coût, et ce d'autant que le coût n'est payé que pour connaître sa place dans la distribution des talents. Les moins doués (ou les plus averses au risque) peuvent par prudence ne pas vouloir payer le prix pour savoir qu'ils seront peut-être les derniers. Une solution est alors une dépense collective, calculée au mieux en fonction de l'espérance de gain pour chacun, compte tenu de la garantie que tout le monde s'y soumettra. Mais la répartition du coût de l'éducation ne pourra pas être uniforme et devra par exemple être proportionnelle aux revenus après éducation⁸ pour que la dépense collective soit mutuellement avantageuse. On peut justifier un financement progressif au revenu après sélection, d'autant que les externalités sont importantes. Et dans ce cas, du fait de l'incertitude future, contracter une dette publique pour financer les dépenses d'éducation est une solution simple pour utiliser l'information quand elle est disponible (dans cet exemple, la dépense d'éducation produit l'information, il faut payer avant pour savoir).

Laisser en suspens la résolution de la répartition de la facture éducative est ici un moyen d'envisager d'autres solutions de répartition de la charge collective que celles qui respectent une contrainte budgétaire instantanée et qui demandent de décider la répartition avant que ne soient révélés les états de la Nature. Ici, le recours à la dette permet une répartition *contingente* de la charge.

8. Différentes conceptions sont envisageables quant à la justice qui sous-tend la répartition des coûts *a posteriori*. L'argument est ici non pas qu'une conception est supérieure aux autres, mais que le recours à l'irrésolution temporaire de la charge de l'éducation accroît les possibilités de choix. Allègre, Mélonio et Timbeau (2010) explorent cette voie.

5. Le conflit des générations

L'imbrication de différentes générations rend la problématique de la dette plus complexe. Posons que les membres de la communauté ont une durée de vie finie et que cohabitent au sein de cette population des individus d'âges différents. Lorsqu'un individu meurt, il transmet un patrimoine (possiblement nul, jamais négatif) à ses héritiers et il transmet sa quote-part potentielle de dette publique à l'ensemble des survivants dans la communauté. Il ne pourra plus participer par son impôt au paiement des intérêts ou au remboursement du principal. Il échappe par la mort à la possibilité de régler la dette. Au contraire, ceux qui naissent ce jour, quant à eux, héritent d'une dette commune qu'ils devront soit transmettre à leur mort, soit régler de leur vivant. Bien entendu, ils n'ont pas choisi cette dette, son montant, son échéancier ou les options qu'elle a permis d'ouvrir.

Pour autant, il ne faut pas exagérer le fardeau qui pèse sur les nouvelles générations ou auquel échappent les anciennes. D'abord, parce qu'on peut toujours quitter la communauté où l'on vit et échapper aux obligations fiscales, par les pieds (« et pas seulement devant »)⁹. Ensuite, lorsqu'on naît ou que l'on est accueilli par une communauté, on hérite directement et indirectement de bien des choses, dont la dette publique n'est qu'une (petite) partie (voir l'encadré 1). En outre, chaque individu vit assez longtemps pour que la dette se rappelle à lui au cours de sa vie adulte. Lorsque l'écart entre le taux d'intérêt et le taux de croissance est négatif, la dynamique de la dette conduit à une dépréciation de cette dette. En conservant un solde primaire nul, la dette décroît (relativement à la richesse). Ainsi, les années d'après-guerre ont été caractérisées par des écarts critiques largement négatifs et les dettes de guerre et de la phase initiale de la reconstruction ont été absorbées en moins d'une génération. Enfin, la dette a été délibérément léguée par les générations précédentes. Lorsque les membres de la communauté ont décidé de s'endetter collectivement, ils savaient qu'ils suspendaient la question de l'allocation de la facture pour un temps. Ils savaient aussi que pendant ce temps, certains y échapperaient par la mort ou ne pourraient pas être mis à contribution. Il n'y a aucune surprise à ces évasions.

Encadré 1 : Où naître pour hériter du fardeau le plus léger ?

D'après les comptes de patrimoine (INSEE), un nouveau-né en France, en 2008, héritait d'une dette publique brute (au sens de Maastricht) de 20 546 euros, toute personne décédant profitant alors d'un cadeau équivalent pour son départ. Notre nouveau-né héritait par ailleurs d'un actif financier public (les actions de France Télécom entre autres) de 7 047 euros, ramenant la dette brute à une dette nette de 13 499 euros. En ajoutant les actifs non financiers de l'État et des administrations publiques, dont 50 % sont des ouvrages de génie civil ou des bâtiments à usage public (mais pas le patrimoine historique ou artistique qui n'est pas valorisé),

9. Un scénario où une grande partie des membres d'une communauté décideraient de renoncer à leur appartenance à cette communauté parce qu'ils en jugeraient la dette trop importante est toujours envisageable. Il n'a pas été observé.

notre nouveau-né à peine né est déjà propriétaire, puisqu'il ajoute à la dette nette financière qu'il a endossé un actif de presque 23 000 euros. Au total, naissant français, il est riche de quelques 9 168 euros. Quelques années auparavant, le nouveau-né de 2000 héritait de 4 000 euros, bien que la dette publique française était alors moins importante. Mais ces montants sont dérisoires comparés à ceux qui représentent le patrimoine total par habitant. En 2008, ainsi, le patrimoine net (patrimoine privé et public, net des dettes privées et publiques) moyen est de presque 200 000 euros. Notre nouveau-né n'est riche de ces 200 000 euros que virtuellement, puisqu'il faudra qu'il attende en moyenne l'année 2058 pour hériter de ce patrimoine ; ce n'est que par la suite que les inégalités de patrimoine sont considérables. Le patrimoine médian brut (celui qui sépare en deux groupes égaux les Français) était d'environ 100 000 euros en 2004 (enquête Patrimoine 2004, INSEE). Il faut ôter de ce patrimoine, la dette privée médiane et la dette publique. On peut estimer ainsi que le patrimoine net (des dettes privées et publiques) en 2004 est autour de 75 000 euros par personne et qu'il serait de l'ordre de 100 000 euros en 2008. Notre nouveau-né de 2008 touchera cependant un héritage probablement plus important, parce qu'il héritera dans quelques années non pas du patrimoine médian, mais du patrimoine médian d'un individu en fin de vie et donc en fin de processus d'accumulation de son épargne (bien qu'il en ait consommé une partie dans la dernière partie de sa vie, le dispositif de retraite par répartition, non inclus dans les comptes de patrimoine, limite la consommation du patrimoine à la fin de la vie). En 2000, la succession moyenne était de 100 000 euros par héritier, la médiane se situant autour de 50 000 euros (Rapport du Sénat n° 343 de M. Henri de Richemont, 2005-2006). Considérée de cette façon, la situation de ce nouveau-né en France est plus avantageuse que s'il était né aux États-Unis. Aux États-Unis, d'après les *Flow of Funds*, il aurait hérité d'un patrimoine collectif plus faible en 2005 (7 450 dollars aux États-Unis contre 9 700 dollars en France) et d'un patrimoine total inférieur (176 000 dollars contre 196 000 dollars en France).

Il n'en reste pas moins que les générations actuelles en s'endettant reportent en partie le règlement de la facture sur les générations suivantes. Elles le font sciemment, elles ne lèguent pas que la dette publique, mais elles obligent les générations futures à la rembourser. Il y a une double irréversibilité (comme l'énonce André Masson (2001), puisque les générations futures ne peuvent pas revenir sur les décisions d'endettement, pas plus que les générations actuelles ne peuvent imposer des décisions aux générations futures.

La mise en évidence du conflit des générations a connu un renouveau spectaculaire au début des années 1980 lorsque l'épisode de croissance forte de l'après-guerre a été clos par la crise inflationniste des années 1970 et surtout lorsque le régime de protection sociale mis en place dans l'après-guerre est apparu comme une promesse de plus en plus lourde au fur et à mesure que la croissance ralentissait et que la population vieillissait.

Un démographe américain, Samuel H. Preston, proposa en 1984 une analyse saisissante où il montra que la situation des plus âgés s'améliorait alors que celle des plus jeunes, en particulier les enfants, se dégradait. Taux de pauvreté, niveau de vie, satisfaction, chacun de ces indicateurs voyait son profil habituel en fonction de l'âge s'inverser. Le taux de pauvreté augmentait pour les plus jeunes alors qu'il baissait pour les seniors, le niveau de vie relatif des enfants se réduisait alors que celui des plus âgés augmentait. Suprême paradoxe, alors que la mortalité des plus âgés se

réduisait, celle des enfants augmentait. Plus spectaculaire encore alors que le taux de suicide des plus âgés s'était réduit, celui des plus jeunes s'accroissait significativement. Et, par ailleurs, la dépense publique par enfant était 10 fois inférieure à celle par personne âgée¹⁰. Le terrible tableau que dressait Preston s'accompagnait d'une prédiction assez simple : compte tenu des tendances démographiques, ces écarts devaient aller croissants ; compte tenu d'un poids politique de plus en plus fort, la capacité des plus âgés à détourner à leur profit les ressources publiques au détriment des enfants allait augmenter. Or, l'avenir des États-Unis se situait plus dans ses enfants que dans les seniors. Quelques années plus tard, le terme de « greedy geezer », *vieil aigri glouton*, fut associé au danger qui pesait sur la société américaine. Le vieillissement, l'allongement de la durée de la vie, le ralentissement de la croissance étant des phénomènes communs aux pays développés, la thèse lancée par Preston se diffusa très rapidement. Le conflit des générations était (re)lancé. Il demeure aujourd'hui particulièrement vivace comme l'illustrent de nombreuses contributions à ces débats, de la taxation des revenus des retraités aux conditions de l'équilibre des régimes de retraites ou aux conditions faites aux générations les plus jeunes¹¹.

6. Barro relance l'équivalence ricardienne

La notion d'équivalence ricardienne trouva alors un nouvel écho. En 1974, Robert Barro, dans un article célèbre, avait généralisé le résultat de la neutralité de la dette publique en cas d'une économie à générations imbriquées. Dans une telle représentation, la neutralité de la dette publique est surprenante puisque les ingrédients du conflit de générations sont presque présents. Outre quelques hypothèses assez restrictives (utilitarisme intergénérationnel, prélèvements forfaitaires et donc impasse sur les questions de redistribution ou de distorsion fiscale, pour n'en citer que quelques unes), Barro assoit son raisonnement sur la récursivité de l'utilité (l'utilité des parents est une fonction de l'utilité des enfants et ainsi de suite) et la stabilité du lien dynastique (les parents ont des enfants qui eux-mêmes seront parents, induisant une lignée dynastique bien définie et stable¹²). Ainsi, les individus à durée de vie finie sont des dynasties infinies. Toute une littérature s'est déployée pour soit élargir le cadre initial de Barro, soit montrer que, dans un univers plus réaliste, la proposition s'effondrait. Une abondante littérature empirique s'est également attelée à la vérification de la proposition de Barro ou de certaines prémisses. Beaucoup d'encre plus tard¹³, la polémique n'est pas close. En

10. Comme quelques uns de ceux présentés par Preston, ce chiffre est évidemment teinté de mauvaise foi. La dépense pour les enfants incombe aux parents, alors que la dépense de retraite transite plus par des programmes publics.

11. Par exemple, Louis Chauvel (2010).

12. Cette hypothèse n'est pas anodine. Voir Bernheim et K. Bagwell (1988), pour une démonstration par l'absurde.

13. Le site internet de « Regards croisés sur l'économie » propose une synthèse accessible et documentée de cette littérature (<http://www.rce-revue.com/?q=node/81>).

revanche, la proposition de Barro a pris une place centrale dans le débat en économie et s'est peu à peu transformée, comme le note Akerlof (2007), en un énoncé normatif. Plutôt que prétendre à être une théorie du fonctionnement des économies, que l'on pourrait falsifier par l'observation ou l'expérimentation, l'équivalence ricardienne dynastique est devenue un commandement quasi biblique : « Aime tes enfants de telle façon que la dette que tu leur laisses ne soit pas un fardeau ». Si l'on n'aime pas (suffisamment) ses enfants ou si le lien familial n'est pas assez fort et exclusif pour dominer l'égoïsme des individus, alors, la neutralité de la dette n'est plus assurée.

Inventée par Kolutkoff¹⁴ et ensuite reprise dans différents pays par de nombreux auteurs, la comptabilité générationnelle se propose d'évaluer l'ampleur de l'avarice et de la gloutonnerie des aînés. Elle aboutit initialement à des résultats spectaculaires – le poids qui pèse sur les générations futures est trois fois celui sur les générations actuelles¹⁵ –, puis la réflexion s'affinant, les méthodes s'améliorant et quelques erreurs corrigées¹⁶, on arrive à une formulation plus aboutie, bien que difficile à manier.

Le principe consiste à calculer sous l'hypothèse de la stabilité de la politique socio-fiscale quelle sera la charge non financée qui reposera sur les générations futures. On décompose la contrainte inter-temporelle entre les vivants et les futures générations. On impute quand c'est fondé les dépenses publiques aux individus auxquels elles bénéficient directement et on calcule pour chaque individu un transfert net actualisé¹⁷. Ce transfert est calculé entre la date présente et la mort de l'individu, sans reconstituer le passé des transferts, résumés dans la richesse publique transférée. Les dépenses publiques non imputées sont affectées à chaque période à chaque individu présent. Théoriquement, on calcule les transferts futurs, en incluant toutes les variables que l'on souhaite, que l'on trouve pertinentes ou qui sont l'objet de décisions. Ainsi, si les règles d'indexation des retraites ont été modifiées, il faut en tenir compte dans les transferts futurs. On peut aussi élaborer des règles d'imputation des dépenses (dont certaines ne sont pas facilement individualisables) qui s'approchent au mieux d'une analyse économique. Une

14. Par exemple, Laurence Kolutkoff (1992). La synthèse critique d'André Masson (2002) est très éclairante ainsi que son ouvrage *Des liens et des transferts entre générations*, 2009.

15. Le poids est défini comme la différence entre (la valeur nette actualisée de) la contribution aux transferts (pendant la vie active) et les prestations reçues (une fois à la retraite) pour chaque individu.

16. Les pièges de la comptabilité générationnelle concernent la façon dont sont prolongées certaines variables (transferts sociaux, imposition), les doubles comptes (compter d'une part la dette, d'autre part les intérêts de la dette, ne pas compter les actifs publics, mais compter les dettes associées), le scénario de la dette future (extinction de la dette sur une génération, sur plusieurs, pas d'extinction de la dette). Par ailleurs, les valeurs actualisées sont des concepts abstraits, dont les valeurs n'ont pas sens dans l'absolu. La comparaison de valeurs actualisées à des dates différentes est trompeuse, et en ramenant les grandeurs en rapport avec d'autres grandeurs comparables (valeur actualisée de la dette implicite ramenée à la valeur actualisée du revenu d'un individu, les deux évalués à la naissance par exemple) on obtient des indicateurs plus pertinents et qui évitent certaines conclusions hâtives. Ces défauts sont cependant amendables et ne remettent pas en cause la démarche de la comptabilité générationnelle.

17. Le taux d'actualisation et la séquence temporelle des flux imputés sont alors essentiels pour le signe du transfert. La méthode des comptes générationnels souffre beaucoup dans ces choix qui ne sont pas toujours maîtrisés par leurs auteurs. Voir à ce propos Peter Diamond (1996).

dépense publique dans un parc naturel qui va être utilisée pendant un siècle peut être affectée comme un flux uniforme pendant la période de jouissance du parc, à la hauteur de l'évaluation monétaire des services rendus.

$$VP_t \left(G_{i=t}^{\text{non imputées}} \right) = VP_t^{\text{vivants}} \left(T_{i=t} \text{ à } T \right) + VP_t^{\text{à naître}} \left(T_{i=t+1} \text{ à } \infty \right) + W_{t-1}$$

Une dépense passée qui génère un flux futur de service doit être introduite dans la richesse W . La valeur de cet actif est déterminée de façon à ce que multipliée par le facteur d'actualisation, elle corresponde au flux équivalent de t jusqu'à l'infini.

Le calcul des transferts nets suppose une projection complète de l'économie et de sa démographie dans le futur. Pour échapper à la chimère d'un futur déterminé ou aux échafaudages acrobatiques d'un modèle d'équilibre général dynamique, les initiateurs de la comptabilité générationnelle ont proposé de projeter à taux constant la plupart des variables, de considérer comme fixes les ratios importants (la fiscalité par exemple), et de n'intégrer que les variables connues avec une relative confiance sur le futur, en l'occurrence la démographie. Le résultat ainsi obtenu donne un résultat souvent délicat à interpréter et il n'est pas plus vraisemblable que la modélisation qu'il cherche à éluder. La méthode néglige en effet toutes les influences que pourraient avoir les dépenses comme la fiscalité sur l'équilibre général de l'économie. En fait, cette convention a un sens lorsqu'on ne traite que des transferts purs, comme les cotisations retraite et leurs contreparties. L'hypothèse que le transfert ne modifie pas les comportements agrégés est à peu près solide. En revanche, cela pose beaucoup plus de difficultés lorsque la dépense est une dépense d'éducation, qui induit ensuite éventuellement une recette fiscale et une hausse de la productivité dans l'économie. L'exercice d'imputation des seuls transferts visibles est alors partiel.

Établir le montant que la génération actuelle fait passer sur les suivantes dépend des hypothèses retenues, dont certaines techniques et difficiles à discuter, du scénario futur et suppose que certains paramètres n'évolueront pas (comme le taux de fiscalité ou de remplacement des retraites). Or, avec des hypothèses différentes, on aboutit en général à des résultats différents. Le mot « comptabilité » dans la comptabilité générationnelle cache cette plasticité du résultat. Les comptes générationnels ne sont pas un exercice froid, exact et aux règles bien arrêtées de comptabilité¹⁸. Pour autant, la difficulté ne peut être évitée. L'utilisation du déficit public ou de la dette publique en points de PIB comme indicateur de quoique ce soit (en particulier de soutenabilité ou de poids sur les générations futures) est sujet à la même critique, doublée de ce que les hypothèses sous-jacentes ne sont pas explicitées. Eisner (1989) évoque déjà cette question, atteignant par un autre chemin la critique de Kolutkoff (1992).

Des travaux récents sont revenus sur les résultats de la comptabilité générationnelle en amendant la réflexion initiale par l'introduction de l'éducation

18. Voir Creel (1998) sur cet argument.

comme transfert. La valorisation de l'éducation y est faite de façon très prudente au coût de production de cette éducation (en se limitant aux transferts publics d'éducation et donc sans compter les dépenses marchandes ou non marchandes d'éducation privée). Le résultat est alors assez spectaculaire (tant pour les États-Unis que pour la France). Premièrement, les transferts publics n'ont pas été favorables aux générations au travail dans l'immédiat après-guerre qui pourtant ont reçu le repas gratuit des retraites par répartition (droits ouverts sans cotisation), parce qu'elles ont consenti un effort d'éducation important pour les générations suivantes. Deuxièmement, les transferts futurs, en figeant certains paramètres à des valeurs pourtant arbitraires, conduisent à des transferts négatifs mais limités des générations futures vers les générations actuelles. Ce que celles-là paieront demain comme retraites sera en grande partie compensé par l'importante dépense d'éducation qui est engagée aujourd'hui. Au total¹⁹, c'est autour de 5 % du revenu d'une vie qui est transféré d'une cohorte à une autre. Compte tenu des incertitudes de la méthode, du caractère arbitraire et partiel des hypothèses nécessaires pour ces comptes générationnels, l'exercice montre que la question de solidarité intergénérationnelle n'est pas un défi majeur et qu'elle peut être largement secondaire face à d'autres questions de solidarité, intragénérationnelle par exemple. Si l'on ajoute que certaines inégalités intergénérationnelles sont la persistance d'inégalités intragénérationnelles, on voit, qu'en l'état, la question intergénérationnelle n'est pas centrale dans l'analyse des systèmes de prestations sociales et de dépenses publiques.

La comptabilité générationnelle permet de donner un sens, et sa limite du même coup, à la notion de dette implicite. Cette dette implicite est assez largement utilisée, mais souvent dans un cadre approximatif, ce qui conduit à des erreurs importantes (le rapport Pébereau (Pébereau, 2006) fait un usage assez large de ces approximations pour accentuer son diagnostic). La dette implicite n'est pas, par exemple, en ce qui concerne les retraites des fonctionnaires, la valeur actualisée des retraites à venir des fonctionnaires. Cette valeur actualisée n'est en fait qu'une partie de l'équation comptable inter-temporelle. Aujourd'hui, les retraites des fonctionnaires sont assurées par des prélèvements sur les revenus des ménages. La dette implicite réside, si elle existe, dans la différence entre les mêmes prélèvements (*i.e.* à fiscalité inchangée) et les futures dépenses de retraites des fonctionnaires. Ce qui peut faire apparaître une dette implicite est alors soit un effet démographique général (moins d'actifs, plus de retraités), soit un effet démographique de la population des futurs fonctionnaires (par exemple, il y a plus de fonctionnaires actifs aujourd'hui qu'autrefois ; la proportion de fonctionnaires retraités dans la population totale va augmenter dans le futur). C'est uniquement la partie non financée en l'état de la fiscalité qui peut être considérée comme une dette implicite.

Ceci dit, cette méthode montre là une limite majeure. Les fonctionnaires ont une espérance de vie qui a augmenté, comme celle de tout un chacun. Ceci n'est pas

19. Voir Zuber *et alii*, (2007) et Bommier *et alii*, (2004).

financé par la fiscalité actuelle, et doit donc être considéré comme une dette implicite, dans les règles énoncées. Cependant, rien ne distingue cette dette implicite liée à l'allongement de la vie de la partie non provisionnée des retraites du secteur privé. Pourtant, celle-ci peut aujourd'hui être considérée provisionnée puisque le principe d'un allongement de la durée de cotisation est admis. Comme par ailleurs, le régime des fonctionnaires est aligné, alors, ce qui s'appliquera au secteur privé s'appliquera aussi aux fonctionnaires. On peut alors définir deux dettes implicites, l'une sous l'hypothèse que l'âge de départ à la retraite sera inchangé, l'autre, en supposant qu'il sera reporté (ou que les retraites seront plus faibles). La différence entre les deux est considérable puisqu'elle correspond à des déficits possibles de l'ordre de 3 points de PIB, soit, actualisés avec un taux d'intérêt de 5 %, des montants de dettes entre 0 (on ajuste complètement l'âge de départ à la retraite) et 60 % du PIB (un déficit de 3 points de PIB des régimes de retraite divisé par un taux d'intérêt de 5 %). Cet exemple indique bien la difficulté de l'exercice de la comptabilité générationnelle qui, en se frottant à des problèmes plus délicats que les transferts de retraites et de cotisation, se heurte à des effets de retour potentiels encore plus forts. Quand on veut alarmer ou attirer l'attention, on peut obtenir des chiffres spectaculaires²⁰.

Si l'approche intergénérationnelle n'est pas concluante quant à un futur transfert massif des jeunes générations (et de ceux qui naissent aujourd'hui) vers les générations actives aujourd'hui qui s'attribueraient des droits à retraite et à la santé au-delà de ce que les jeunes générations pourront décentement payer, il reste une question majeure à intégrer pour tenir compte de la dynamique économique. Si, dans les décennies passées, la perspective de la croissance économique et du progrès des techniques permettait de laisser aux générations futures un legs appréciable (un capital productif, une organisation sociale, un stock de connaissances et de techniques augmenté), les contraintes environnementales pourraient bien conduire à inverser ce diagnostic : la croissance peut se réduire, du fait de la raréfaction des ressources disponibles ou de rendements décroissants dans leur collecte ou leurs usages. La montée de coûts environnementaux (changement climatique, effet de seuil d'absorption des déchets par la biosphère) ou encore tout simplement de moins values en capital environnemental (*i.e.* la mesure en euro des destructions de l'environnement, actuel ou futur, liées à l'activité humaine) sont également des éléments légués aux générations futures dont les ordres de grandeur sont considérables (qui sans dégrader les conditions de croissance correspondent à une dégradation du bien-être que l'on peut tirer de l'environnement). Et, par opposition à la dette financière, qui a toujours pour contrepartie une créance, les moins values de capital environnemental sont bien un tirage sur les générations suivantes. Produire sans se soucier des coûts de dépollution, consommer des ressources

20. Carole Bonnet, (2002), dans un article consacré à la comptabilité générationnelle, montre bien comment le choix d'hypothèses qui peuvent paraître annexes, tout comme celui de paramètres critiques ou encore, le maquillage sous des conventions comptables obscures d'erreurs de raisonnement peuvent changer du tout au tout les résultats de la comptabilité générationnelle.

épuisables sans s'assurer des possibilités de substitution sont autant d'héritages réels et négatifs.

7. L'efficience dynamique

Preston et d'autres dénoncent le « vol » générationnel à hauteur des dettes implicites et explicites. Les chiffres au début des années 2000 sont considérables. Suivant les auteurs, les années, les hypothèses, la dette nette totale léguée aux futures générations serait entre une et deux fois le PIB, pour la France. Dans d'autres pays²¹ on obtient des résultats semblables appuyant la thèse du *hold up* silencieux de la génération partante sur des hypothèses partielles, ne tenant compte que du transfert à l'occasion des retraites.

Il est cependant un résultat paradoxal des modèles à générations imbriquées de Diamond en 1966 et de Samuelson de 1958²². Dans ces modèles, l'équilibre concurrentiel n'est pas Pareto-optimal : il est possible d'améliorer le bien-être de chaque génération en organisant un transfert des plus jeunes vers les plus âgés. Sans progrès technique, sans évolution démographique, le recours à cette répartition imposée permet aux générations de moins épargner quant elles sont actives pour leurs vieux jours et ainsi de consommer plus à chaque phase de leur vie. Ce résultat renvoie à l'hôtel infini de Karl Shell (1971) (voir également Weil, 2008) pour une discussion). Dans un hôtel infini, il est toujours possible de trouver une chambre inoccupée même quand il est complet : il suffit de demander à chacun d'aller dans la chambre suivante. Comme l'hôtel est infini, alors, tout le monde aura une chambre, et le nouvel arrivant pourra récupérer la première chambre. Dans l'univers de la dette publique, cela signifie que l'on peut augmenter à chaque période la dette publique et en reporter le paiement sur la génération plus jeune, mais présente. La dette peut donc augmenter, tant qu'elle respecte la contrainte intertemporelle évoquée plus haut et permettre, par son truchement, une amélioration du sort de tous. Il ne faut pas qu'elle croisse plus vite que le taux d'intérêt et la certitude de la chaîne infinie des générations permet de reporter la question indéfiniment.

Dans le modèle de Barro, par le jeu de l'utilité récursive, cette propriété disparaît. Elle modifie pourtant singulièrement le point de vue sur le conflit des générations, puisque, sous couvert d'un État réalisant le contrat impossible entre les jeunes et les personnes âgées, on peut améliorer le sort de tous, y compris quant ce contrat n'est pas parfaitement équilibré.

De cette possibilité d'un intérêt mutuel naît un contrat social intergénérationnel. Becker et Murphy, en 1988²³, justifient les transferts intergénérationnels comme

21. Voir par exemple le numéro d'*European Economy*, « Generational Accounting in Europe », 1999, dirigé par Bernd Raffelhüschen.

22. P. A. Diamond (1965) et P. A. Samuelson (1958). On trouvera également un exposé pédagogique dans D. Romer, *Macroéconomie approfondie*, Dunod, 2000.

23. G. S. Becker et K. M. Murphy (1998). Voir André Masson (2001) pour une discussion du paternalisme dynastique conservateur de Becker.

une chaîne de dons et d'engagements à rendre, des actifs vers leurs enfants, puis des actifs vers leurs aînés qui est mutuellement avantageuse si l'éducation augmente l'efficacité productive (c'est-à-dire si elle n'agit pas seulement comme un filtre mais aussi comme le développement de compétences). On pourrait aussi évoquer la fonction assurantielle, particulièrement lorsque les possibles ne sont ni probabilisables, ni connus ou encore les non neutralités de la dette publique pointées dans la macroéconomie keynésienne, lorsqu'on cherche à élaborer une articulation entre le court et le long terme de l'économie. Les choix ouverts par un financement par la dette, y compris ceux exclusivement financés par la dette parce que la répartition reste en suspens, peuvent modifier le sort des générations futures. À la dette, il faut alors associer des actifs intangibles, immatériels, mais aux conséquences sur les revenus futurs bien concrètes. Le legs aux générations futures n'est alors pas uniquement un jeu de créances et de dettes encore à déterminer, mais il est un bilan complexe, dans lequel certains éléments sont bien évalués (la dette), mais d'autres le sont beaucoup moins (la valeur du stock éducatif²⁴, la valeur du compromis social retraite contre éducation, la valeur de l'assurance collective, etc...).

Encadré 2 : Crise et dette

La crise de l'année 2008 laissera une dette publique importante dans les années qui viennent. La hausse de la dette induite par la crise devrait être de l'ordre de 30 à 40 points de PIB dans les pays développés. Cette dette a été contractée pour éviter l'effondrement des systèmes bancaires et financiers. Elle l'a été délibérément et pour une bonne raison, puisque, si on avait rechigné à cette dette, les conséquences auraient été bien plus terribles. L'épargne subitement inutilisée a trouvé à s'employer dans la dépense publique. La reconnaissance de la créance, l'épargne qui ne voulait plus s'investir, a pour contrepartie la dette publique. La question qui se pose maintenant est : que fait-on de cette dette ? Le sauvetage de l'économie mondiale nous profite mais il profitera probablement aussi aux générations futures. On pourrait penser que cet événement est une crise grave mais rare qui nous est tombé dessus par le simple jeu du hasard. De façon agrégée, la dette supplémentaire répond au besoin de d'épargne sûre. Reste à traiter la répartition suspendue en l'air impliquée par cette dette nouvelle. Il n'y a aucune raison pour que l'on résolve tout de suite et rapidement l'indétermination de la répartition de la charge et qu'on n'en reporte pas le choix sur les prochaines générations.

Mais ce point de vue n'est pas satisfaisant. Rien ne nous assure l'unicité de cette crise. Nous n'avons pas observé suffisamment de crises pour penser qu'elle ne se reproduira pas avant longtemps. Par ailleurs, cette crise en 2008 fait suite à celle de la bulle Internet de 2000. Bien que deux événements soient trop peu pour établir une loi statistique, il est possible que ces deux événements soient reliés et que, dans l'état actuel du monde, de la finance globalisée, des capitaux mobiles, les crises se produisent tous les 10 ans, à partir de maintenant. Ce qui implique qu'il faut alors réduire la dette de crise rapidement, pour que dans 10 ans, on puisse à nouveau absorber par de la dette une nouvelle crise. Ce choix imposerait cependant un choc considérable qui plongerait nos économies dans un nouveau chaos.

24. Voir Mélonio et Timbeau (2006).

Nous avons alors une autre possibilité. Faire en sorte que cette crise soit exceptionnelle. Si nous identifions les causes de la crise (par exemple le non contrôle des effets de levier dans les institutions financières), alors, nous pouvons en remédiant à ces causes, penser que nous limitons le risque d'une prochaine crise. Nous pouvons alors léguer aux prochaines générations (ainsi qu'à nous-mêmes), une économie moins risquée. En modifiant les règles de fonctionnement de l'économie, nous créons un actif immatériel au flux invisible mais qui vaut exactement la dette contractée dans la crise.

L'obligation faite par la dette publique aux générations naissantes n'est pas une obligation gratuite ou à l'avantage des aînés. Elle peut être justifiée, dans le sens où, compte tenu de la connaissance du monde et des *a priori* sur les causalités, il aurait été stupide de ne pas le faire. Il faut considérer l'intérêt réciproque qu'ont les générations à recevoir (que ce soit de la génération qui les précède ou de celle qui les suit) sans autre contrepartie que les dons qu'elles feront aux suivantes. Recourir à la dette, plutôt que de financer aujourd'hui par l'impôt et laisser aux générations futures uniquement des actifs physiques n'est pas nécessairement une bonne politique, bien que généreuse. L'ensemble des conséquences de ce choix devrait, dans la mesure du possible être intégré dans le calcul, et surtout, il n'y a pas de raisons que les futurs bénéficiaires des investissements faits aujourd'hui n'en soient pas les payeurs.

Cette chaîne de solidarité intergénérationnelle peut se justifier derrière le voile (épais) d'ignorance que nous propose John Rawls²⁵ dans son principe d'*épargne juste*. L'*épargne juste* est l'épargne que chaque génération peut consentir lorsqu'elle se met en situation d'ignorer ses intérêts propres et sa position dans la chaîne intergénérationnelle, en supposant que toutes les générations qui l'ont précédé et toutes celles qui la suivront appliqueront le même principe. Rawls limite l'*épargne juste* à ce qui est nécessaire pour que les institutions justes puissent exister, c'est-à-dire assurer les conditions de libre choix de la société à la génération future. On peut en étendre l'application à des contrats étant perçus mutuellement avantageux par la génération présente lorsqu'elle s'imagine à la place des suivantes en appliquant la même procédure de décentrement. Au-delà de l'avantage mutuel que l'on pourrait tirer d'un contrat intergénérationnel, il importe à la génération actuelle de prendre en compte les conséquences futures de ses actions, engageant sa responsabilité et d'en concevoir la transmission dans un bilan généralisé. Laisser un environnement dégradé aujourd'hui peut être compensé par des solutions techniques ou des investissements visant à atténuer les conséquences d'un environnement dégradé. Notre responsabilité ne se limite pas à n'avoir aucun lien avec les générations futures, en leur laissant un environnement immaculé, mais à intégrer le lien intergénérationnel.

25. Par exemple, J. Rawls, *Political Liberalism*, Columbia Classics in Philosophy, 2005, p. 273, ou *La Justice comme équité*, La Découverte, 2003, pp. 217-219. Philippe Van Parijs propose une justice intergénérationnelle sur des bases communes (Van Parijs, 1995) (ou aussi www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/PVP.2010.Generations.pdf). Voir également Jane English (1977).

Toute dette publique n'est donc pas justifiée *a priori*, seule une délibération raisonnée peut en juger la validité, à la condition de prendre en compte toutes les contreparties. En cette matière, par ailleurs, le jugement est difficile. Les causalités sont mal connues, les évaluations sont fragiles, l'incertitude radicale peut mettre à bas tout raisonnement. Il subsiste donc une part de risque dans la décision de léguer une dette et un actif intangible. D'un côté le financement est bien connu, (presque) incontournable. De l'autre, l'actif repose sur un pari. Le choix ne doit pas être de fuir l'incertitude, même si les conséquences d'un pari perdu seront portées par un autre que celui qui a joué. L'incertitude fait partie des facettes du choix. Elle rappelle que ce choix ne pourra jamais être parfaitement quantifié, faire l'objet d'une démonstration pure. Mais puisqu'il est fait de façon décentré, en considérant la difficulté, il est fait honnêtement.

On pourrait vouloir inscrire le souci des générations futures (et la reconnaissance du legs des précédentes) dans la Constitution, afin de garantir aux absents que les choix d'aujourd'hui seront faits en les prenant en considération. La Constitution française était, par exemple, muette sur la chaîne générationnelle. Dans la charte sur l'environnement de 2004, inscrite au titre des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, une phrase (et une seule) fait référence aux générations futures : *Qu'afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins*²⁶. Le champ est cependant limité à l'environnement naturel. La notion de développement durable est également évoquée dans la charte, mais on pourrait souhaiter l'expression, à ce niveau de généralité, de la possibilité d'un contrat intergénérationnel plus large et plus réciproque que ne l'implique la durabilité ou la préservation de l'environnement.

En revanche, l'inscription d'une limite à la dette publique dans la constitution serait une erreur. La dette publique n'est pas un bon indicateur des transferts intergénérationnels. La dette publique n'est qu'une facette de ce que nous léguons aux générations futures. Le reste, ce sont des éléments tangibles, sous la forme de routes ou d'infrastructures, ou immatériels quand il s'agit d'éducation ou de retraites. C'est le bilan de ce legs, aussi imprécis et discutable soit-il, qui fera que nous léguons une charge ou un avantage aux futures générations. L'incertitude qui l'accompagne, la finesse que l'on doit avoir dans la pesée du pour et du contre interdisent le recours à une contrainte numérique rigide. Tout critère précis et quantifié, toute règle autre que le rappel (aussi vague qu'impérieux) à la solidarité intergénérationnelle serait de nature à provoquer dégâts, paralysies et impasses.

26. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006051372&dateTexte=vig>

Références bibliographiques

- Akerlof G. A., 2007, « The Missing Motivation in Macroeconomics », *American Economic Review*, Vol. 69, n° 3, pp. 345-366, doi: 10.1257/aer.97.1.5.
- Allègre G., T. Mélonio et X. Timbeau, 2010, « Dépenses publiques d'éducation et inégalités : une perspective de cycle de vie », *Document de travail de l'OFCE*, n° 6.
- Arrow K. J., 1973, « Rawls's principle of just saving », *The Swedish journal of economics*, Vol. 75, n° 4, pp. 323-335, <http://www.jstor.org/stable/3439143>.
- Barro R. J., 1974, « Are government bonds net wealth? », *The Journal of Political Economy*, Vol. 82, n° 6pp. 1095-1117, <http://www.jstor.org/stable/1830663>.
- Becker G. S., 1974, « A Theory of Social Interactions », *The Journal of Political Economy*, Vol. 82, n° 6, pp 1063-1093, <http://www.jstor.org/stable/1830662>.
- Becker G. S. et K. M. Murphy, 1988, « The Family and the State », *The Journal of Law and Economics*, Vol. 31, n° 1
- Bernheim B. D. et K. Bagwell, 1988, « Is Everything Neutral? », *Journal of Political Economy*, Vol. 96, n° 2, 308. doi: 10.1086/261538.
- Blanchard O. J., 1985, « Debt, deficits, and finite horizons », *The Journal of Political Economy*, 93(2), pp. 223-247, <http://www.jstor.org/stable/1832175>.
- Bommier A., R. Lee, T. Miller et S. Zuber, 2004, « Who wins and who loses? Public transfer accounts for US generations born 1850 to 2090 », *Population and development review*, 10969, pp. 1-15, <http://www.pubmedcentral.nih.gov/articlerender.fcgi?artid=2840408&tool=pmcentrez&rendertype=abstract>.
- Bonnet C., 2010, « Niveaux de vie : un rattrapage des jeunes générations ? » *Regards croisés sur l'économie*, Vol. 7, n° 1, 050. doi: 10.3917/rce.007.0050.
- Bonnet C., 2002 « Comptabilité générationnelle appliquée à la France : quelques facteurs d'instabilité des résultats », *Économie et prévision*, n° 154, Paris.
- Boskin M. J., 1982, « Federal government deficits: some myths and realities », *The American Economic Review*, Vol. 72, n° 2, pp. 296-303, <http://www.jstor.org/stable/1802346>.
- Buchanan J. M., 1957, « External and Internal Public Debt », *The American Economic Review*, 47(6), pp. 995-1000, <http://www.jstor.org/stable/1810048>.
- Buchanan J. M., 1966, « The Icons of Public Debt », *The Journal of Finance*, Vol. 21, n° 3, pp. 544-546.
- Buiter W. H., T. Persson et P. Minford, 1985, « A guide to public sector debt and deficits », *Economic Policy*, Vol. 1, n° 1, pp. 14-79, <http://www.jstor.org/stable/1344612>.
- Chauvel L., 2010, *Le destin des générations, structure sociale et cohortes en France du XX^e siècle aux années 2010*, PUF, Paris.
- Creel J., 1998, « Les comptes par génération : une présentation critique », *Cahiers Économiques de Bruxelles*, n° 158, pp. 146-176.
- Diamond P. A., 1965, « National debt in a neoclassical growth model », *The American Economic Review*, Vol. 55, n° 5, pp. 1126-1150, <http://www.jstor.org/stable/1809231>.
- Diamond P., 1996, « Accounts and Generational Balance: an Assesment », *National Tax Journal*, Vol. 49, n° 4, pp. 597-607, [http://ntj.tax.org/wwtax/ntjrec.nsf/D119187747E6619285256863004B1F2F/\\$FILE/v49n4597.pdf](http://ntj.tax.org/wwtax/ntjrec.nsf/D119187747E6619285256863004B1F2F/$FILE/v49n4597.pdf).
- Diestsh M. et O. Garnier, 1989, « La contrainte budgétaire intertemporelle des administrations publiques », *Économie et prévision*, n° 90.

- Domar E. D., 1944, « The "burden of the debt" and the national income », *The American Economic Review*, Vol. 34, n° 4, pp. 798-827, <http://www.jstor.org/stable/1807397>.
- Eisner R., 1988, « Extended accounts for national income and product », *Journal of Economic Literature*, Vol. 26, n° 4, pp. 1611-1684, <http://www.jstor.org/stable/2726857>.
- Eisner R., 1989, « Budget deficits: rhetoric and reality », *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, n° 2, pp. 73-93, <http://www.jstor.org/stable/1942670>.
- English J., 1977, « Justice between generations », *Philosophical Studies*, Vol. 31, n° 2, pp. 91-104, Springer, <http://www.springerlink.com/index/p5041u1393230v47.pdf>.
- Haveman R., 1994, « Should generational accounts replace public budgets and deficits? », *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, n° 1, pp. 95-111, <http://www.jstor.org/stable/2138153>.
- Hayashi A., 2002, « Intergenerational Problems of Stability and Justice: Public Goods and Just Saving », *Undergraduate journal of economics*, pp. 1-24.
- Kolitzoff L., 1992, *Generational Accounting*, The Free P., New York.
- Kotlikoff L. J., 1997, « Reply to Diamond's and Cutler's Review of Generational Accounting », *National Tax Journal*, Vol. 50, n° 2.
- Lindbeck A., et J. W. Weibull, 1986, « Intergenerational aspects of public transfers, borrowing and debt », *The Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 88, n° 1, pp. 239-267, <http://www.jstor.org/stable/3440288>.
- Masson A., 2001, « Économie de transferts entre générations : altruisme, équité, réciprocité indirecte, ambivalence... », *Texte - Revue de Critique et de Théorie Littéraire*, pp. 0-16, <http://www.cor-retraites.fr/IMG/pdf/doc-203.pdf>.
- Masson André., 2001, « Économie du débat intergénérationnel: points de vue normatif, comptable, politique », *Dossiers et recherches de l'INED*, n° 2001-07. <http://www.delta.ens.fr/abstracts/200107.html>.
- Masson André., 2002, « Méthodes et usages des comptes générationnels : un regard décalé », *Économie et prévision*, n° 3.
- Masson André., 2009, *Des liens et des transferts entre générations*, Éditions EHESS.
- Modigliani F., 1961, « Long-Run Implications of Alternative Fiscal Policies and the Burden of the National Debt », *The Economic Journal*, Vol. 71, n° 284, 730. doi: 10.2307/2228247.
- Mélonio T. et X. Timbeau, 2006, « L'immatérielle richesse des Nations », *Revue de l'OFCE*, n° 97, pp. 329-363.
- Pébereau Michel, 2006, *Rompre avec la facilité de la dette publique*, Rapport officiel, Commission présidée par Michel Pébereau, La Documentation française, Paris.
- Preston S. H., 1984, « Children and the elderly: Divergent paths for America's dependents », *Demography*, Vol. 21, n° 4, pp. 435-457, <http://www.jstor.org/stable/2060909>.
- Raffelhüschen B., 1999, « Generational accounting in Europe », *American Economic Review*, Vol. 89, n° 2, pp. 167-170. <http://www.jstor.org/stable/117100>.
- Rawls J., 2005, *Political Liberalism*, Columbia C., Columbia.
- Samuelson P. A., 1958, « An exact consumption-loan model of interest with or without the social contrivance of money », *The journal of political economy*, Vol. 66, n° 6, pp. 467-482. <http://www.jstor.org/stable/1826989>.

- Shell K., 1971, « Notes on the Economics of Infinity. *Journal of Political Economy*, Vol. 79, n° 5, 1002. doi: 10.1086/259811.
- Shoup C. S., 1962, « Debt Financing and Future Generations », *The Economic Journal*, Vol. 72, n° 288, 887. doi: 10.2307/2228357.
- Stiglitz J. E., 1999, *Economics of the Public Sector*, Third edition, Londres, Norton and Co.
- Tirole J., 1985, « Asset Bubbles and Overlapping Generations », *Econometrica*, Vol. 53, n° 6, 1499. doi: 10.2307/1913232.
- Tobin J., 1965, « The Burden of the Public Debt: A Review Article », *The Journal of Finance*, Vol. 20, n° 4, pp. 679-682, doi: 10.2307/2977255.
- Van Parijs P., 1996, « La justice entre générations », *Revue Wallonie (Namur)*, n° 41, pp. 7-15.
- Weil P., 2008, « Overlapping Generations: The First Jubilee », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, n° 4, pp. 115-134, doi: 10.1257/jep.22.4.115.
- Zuber S., A. Bommier, J. Bourdieu et A. Suwa-Eisenmann, 2007, « Le développement des transferts publics d'éducation et d'assurance vieillesse par génération en France 1850-2000 », *Économie et prévision*, n° 180-181.