



HAL
open science

Dépenses publiques et prélèvements obligatoires : une lecture macroéconomique des inflexions de l'intervention publique fiscale et budgétaire

Aïmane Abdelsalam

► **To cite this version:**

Aïmane Abdelsalam. Dépenses publiques et prélèvements obligatoires : une lecture macroéconomique des inflexions de l'intervention publique fiscale et budgétaire. 2024. hal-04643775

HAL Id: hal-04643775

<https://sciencespo.hal.science/hal-04643775v1>

Preprint submitted on 10 Jul 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

SciencesPo

LABORATOIRE INTERDISCIPLINAIRE
D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

LIEPP Working Paper

Juillet 2024, n°167

Dépenses publiques et prélèvements obligatoires : une lecture macroéconomique des inflexions de l'intervention publique fiscale et budgétaire

Aïmane ABDELSALAM

CLERSE, Université de Lille

aimane.abdelsalam@sciencespo-lille.eu



Distribué sous la licence Creative Commons
Partage selon les Conditions Initiales 4.0 International License

www.sciencespo.fr/liepp

Comment citer cette publication :

ABDELSALAM, Aïmane, **Dépenses publiques et prélèvements obligatoires : une lecture macroéconomique des inflexions de l'intervention publique fiscale et budgétaire**, *Sciences Po LIEPP Working Paper* n°167, 2024-07-14.

Dépenses publiques et prélèvements obligatoires: une lecture macroéconomique des inflexions de l'intervention publique fiscale et budgétaire.*

Aïmane Abdelsalam[†]

31 mai 2024

Résumé : Nous proposons une lecture de l'évolution de l'intervention publique fiscale et budgétaire compatible avec un cadre d'analyse keynésien. Dans cette perspective, nous reconstituons des séries longues de comptabilité nationale et construisons deux indicateurs en substitution au taux de prélèvements obligatoires et au ratio usuel de la dépense publique agrégée sur le produit intérieur, afin d'approcher les notions d'effort budgétaire/fiscal pour l'ensemble des pays de la zone euro. Le premier indicateur porte sur la détermination de la part de la demande intérieure publique correspondant à la demande finale de biens et services adressée aux entreprises, déclinée par sous-secteurs institutionnels et catégories de produits tandis que le second mesure l'évolution de la part du revenu des ménages et des entreprises - majoré des subventions et transferts *lato sensu* - prélevée par les administrations. L'idée finale sous-jacente réside dans la possibilité d'appréhender de manière alternative les politiques de dévaluation interne menées au sein de la zone euro. En union monétaire, ces politiques se manifestent en partie sous la forme de dévaluations fiscales, engageant dès lors l'intégralité du budget gouvernemental. En effet, l'ajustement par le biais des budgets publics ne consiste pas uniquement à freiner ou diminuer les prélèvements nets sur les entreprises mais affecte en retour et de manière simultanée ceux opérés sur les ménages ainsi que la modulation et la composition des dépenses et du déficit publics.

Mots-clefs : effort budgétaire ; effort fiscal ; consommation publique ; compétitivité ; dévaluation fiscale.

Classification JEL : E01, E61, F45, H31, H32, H50, H60.

* Ce travail a bénéficié d'enrichissants échanges lors de sa présentation aux séminaires d'économie politique du Centre d'Économie de la Sorbonne et de l'axe Évaluation des politiques socio-fiscales du LIEPP de Sciences Po. Je remercie Sylvain Billot, Bruno Tinel, Franck Van de Velde et Michaël Zemmour pour leurs précieux retours écrits, ainsi que Laurent Cordonnier, Jordan Melmiès, Olivier Allain, Thomas Dallery, Vincent Duwicquet, Cédric Rogé, Loïck Tange et Yoan Wallois pour nos discussions instructives. Les erreurs et omissions éventuelles relèvent de ma seule responsabilité.

[†] Univ. Lille, CNRS, UMR 8019 - CLERSE - Centre Lillois d'Études et de Recherches sociologiques et Économiques, F-59000 Lille, France.

Introduction

Les récentes politiques de compétitivité découlent du constat suivant lequel la première décennie de la zone euro avait été marquée par une dégradation des indicateurs de compétitivité de la France, tant prix (Koske, 2013; Serranito, 2015) que hors-prix (Gaulier & Vicard, 2012), relativement au reste de la zone euro, notamment l'Allemagne¹. Ce niveau de compétitivité, coût et prix, est identifié comme un facteur explicatif clé des divergences des soldes des comptes courants entre les États membres de l'Union économique et monétaire, en particulier pour les déficits observés dans les pays du Sud (Faure et al., 2022). La divergence de politique économique est alors souvent mise en exergue : lorsque la France acta la hausse du coût horaire du travail (passage aux « 35 heures »), obligeant ainsi les firmes à consentir à une dégradation de leurs marges pour maintenir des prix compétitifs, l'Allemagne choisit la modération salariale et une réforme de grande ampleur du marché du travail.

Les choix de politique macroéconomique ont alors été sensiblement modifiés à partir du début des années 2010. La monnaie unique privant les États du contrôle du taux de change et l'euro étant considéré *surévalué*, stimuler la compétitivité des entreprises en lieu et place de la demande intérieure traditionnelle² apparaissait nécessaire, voire même conforme au paradigme keynésien : « *the same effects as those produced by a devaluation of sterling by a given percentage could be brought about by a tariff of the same percentage on all imports together with an equal subsidy on all exports, except that this measure would leave sterling international obligations unchanged in terms of gold* » (Keynes, 1931a). Ainsi, l'instrument de la dévaluation a donc été remplacé par la fiscalité. Consécutivement au rapport de Gallois et al. (2012), une première grande inflexion est actée avec l'introduction de mesures jouant favorablement sur la compétitivité-coût des entreprises : le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ainsi que le Pacte de responsabilité réduisent substantiellement les prélèvements pesant sur le coût du travail. Cependant, en zone euro, les déficits doivent être réduits conformément aux règles budgétaires. Par conséquent, une politique de compétitivité doit être accompagnée d'une réduction des dépenses publiques et/ou une hausse des prélèvements sur les ménages. La baisse des prélèvements nets sur les entreprises peut théoriquement entraîner une augmentation du produit intérieur plus importante que la dépense publique traditionnelle ; de sorte que le rapport entre l'augmentation du produit et les baisses de prélèvements soit plus élevé, ce qui traduirait une efficacité supérieure du multiplicateur fiscal considéré par rapport à sa variante budgétaire. Le gain de compétitivité par rapport aux entreprises des autres pays est censé stimuler la production intérieure via les exportations, ce qui dynamiserait l'emploi et l'investissement. La hausse du revenu qui en découle est ensuite consommée, ce qui donne lieu à un revenu supplémentaire stimulant à nouveau les mêmes agrégats, améliorant à long

1. Solde déficitaire de la balance des biens et diminution de la part des exportations de biens et de la valeur ajoutée industrielle.

2. Comme le synthétisait l'ancien ministre irlandais Willie O'Dea : « *the best sort of fiscal stimulus are those being put in place by our trading partners. Ultimately these will boost demand for our exports without costing us anything* » (O'Dea, 2009)

terme les soldes budgétaire et commercial. Pour autant, des stratégies de dévaluations fiscales, ou plus globalement des politiques visant à créer un choc de compétitivité-coût, n'engagent pas uniquement une modulation de l'effort fiscal des entreprises mais également l'effort budgétaire des administrations publiques. À rebours de l'idée selon laquelle Keynes aurait pu recommander une politique de dévaluation fiscale (Farhi et al., 2014; Engler et al., 2017), nous constatons que cette stratégie, mise en place sous les deux derniers quinquennats, ne consistait pas uniquement en un changement d'assiette (transférer la charge du financement de l'action publique des entreprises vers les ménages), mais que son bouclage macroéconomique induisait le sacrifice de composantes cardinales de la dépense publique. Keynes considérait ainsi que « *[the decreasing of production costs] by reducing wages and curtailing Budget services may indeed increase foreign demand for our goods (unless, which is quite likely, it encourages a similar policy of contraction abroad), but it will probably diminish the domestic demand. The advantages to employers of a general reduction of wages are, therefore, not so great as they look. Each employer sees the advantage to himself of a reduction of the wages which he himself pays, and overlooks both the consequences of the reduction of the incomes of his customers and of the reduction of wages which his competitors will enjoy. Anyway, it would certainly lead to social injustice and violent resistance, since it would greatly benefit some classes of income at the expense of others. For these reasons a policy of contraction sufficiently drastic to do any real good may be quite impracticable* » (Keynes, 1931b).

L'idée étant d'exposer l'opportunité non pas d'une seule modalité de dévaluation fiscale, mais de multiples, et que toutes ne peuvent pas s'inscrire *ipso facto* dans l'héritage keynésien. En effet, les différentes stratégies de dévaluations réalisées en France ont parallèlement été associées à : un effort réduit en matière budgétaire s'agissant de la commande de biens et services adressée aux entreprises et de la masse salariale publique, et un freinage relatif des transferts publics *lato sensu* conjugué à une augmentation de l'effort fiscal des ménages dans le cadre d'un système fiscal particulièrement défavorable à la formation de la demande agrégée, compte tenu des taux d'imposition effectifs des ménages appartenant aux premiers déciles de la distribution du revenu primaire élargi (INSEE, 2021).

Ces constats ne peuvent cependant pas être directement mesurés sans un premier travail de décomposition de la dépense publique qui visibilise les composantes mentionnées, et dont leur rapport au produit intérieur permettra d'approcher la notion d'effort budgétaire et mieux saisir le contenu de la formule « *curtailing Budget services* » afin d'appréhender le niveau du multiplicateur qui peut leur être associé. La décomposition qui suit s'inscrit dans le sillage d'un travail visant à proposer un indicateur macroéconomique cohérent, rendant compte du poids des administrations publiques dans l'économie (Tinel, 2020; Hoang-Ngoc & Tinel, 2021), et des travaux établissant des indicateurs budgétaires et fiscaux (De Boissieu & Gubian, 1984; Bouthevillain & Schalck, 2007; Antonin et al., 2014). La différence réside dans l'approche retenue puisque nous cherchons à approcher la notion d'effort en matière de masse salariale et d'achats aux entreprises dans un premier temps et traitons ensuite la dépense publique dans son intégralité (c'est-à-dire en tenant compte des dépenses de transferts minorant le poids des prélèvements obligatoires) et en

présentant une décomposition alternative à la répartition thématique traditionnelle³ (Eurostat, 2013, 2019; Ferreiro et al., 2012; Batifoulier et al., 2016; Tinel, 2020).

En définitive, le projet global de cet article est de parvenir, par étapes, à une décomposition de la dépense publique, articulée de manière cohérente avec le produit intérieur et les prélèvements obligatoires, eux-mêmes répartis par secteur institutionnel, afin de mieux appréhender les dynamiques passées et récentes de l'action publique. Dans la première section, il s'agit d'étudier l'intervention publique budgétaire en focalisant sur la composante de la dépense publique ayant un impact certain et immédiat sur la production. En mettant en évidence la part de la demande intérieure publique qui constitue un débouché direct pour les entreprises – et en lui associant une mesure à partir des données de comptabilité nationale - la croissance ou la décroissance relative de cette composante par rapport au produit intérieur traduira l'effort budgétaire en la matière. La seconde section étudie ensuite l'intervention publique fiscale en articulant la seconde grande composante de la dépense publique (constituée de transferts) avec les prélèvements obligatoires pour faire apparaître, en combinant les deux, la notion d'effort fiscal (à la fois pour les ménages et les sociétés non financières), c'est-à-dire la part que les administrations prélèvent sur le revenu des agents, nette des transferts *lato sensu* versés. La combinaison des deux sections précédentes conduira enfin à proposer un regard alternatif sur les politiques de dévaluation interne menées dans la zone euro. La décomposition et la reconstitution de séries longues de comptabilité nationale, ainsi que la construction des indicateurs dans les sections précédentes, permettront de rapprocher simultanément les deux interventions publiques budgétaire et fiscale, afin d'explicitier plus clairement les implications macroéconomiques des politiques de compétitivité (ou de dévaluation) fiscale.

3. La consommation finale se décline en consommation individuelle et collective (classification comptable) et procède essentiellement d'une demande en éducation et en santé (classification économique).

1 Dépense publique : décomposition analytique du « big G » et notion d'effort budgétaire.

La comptabilité nationale est une description du circuit économique, et la théorie keynésienne l'une des explications théoriques, notamment basée sur l'idée cardinale que ce sont les revenus et emplois même de la production⁴, composantes de la demande globale, qui en tirent la croissance. La production génère des revenus dont l'utilisation assure en grande partie son propre écoulement, c'est-à-dire la consommation finale des agents et l'investissement productif. L'objectif est de déterminer la fraction de la consommation finale et de la formation brute de capital fixe des administrations publiques qui correspond uniquement à des achats de biens et services aux entreprises. En somme, si la décomposition keynésienne de la dépense publique est relativement claire d'un point de vue conceptuel (Palley, 2022), elle n'est pas explicitement associée à une mesure dans le temps articulée avec le produit intérieur et les prélèvements obligatoires.

1.1 Dépense publique agrégée : pérennisation et évolution contrastée entre dépenses de production et de transferts.

La dépense publique peut classiquement être appréhendée selon trois dimensions principales : la catégorie d'administration qui l'engage (centrales, locales, de sécurité sociale), la fonction qu'elle abonde (éducation, santé, sécurité, etc.) ainsi que sa nature (rémunération des employés, consommation de capital fixe, subventions, etc.). La classification selon la catégorie d'administration révèle l'importance relative des différents niveaux gouvernementaux dans le volume total des dépenses publiques. L'approche fonctionnelle classe les dépenses selon leurs finalités ou objectifs, offrant une vue panoramique des priorités politiques, notamment dans une perspective comparative internationale. La classification par nature détaille le type de dépense engagée, c'est-à-dire des agrégats macroéconomiques qui se trouvent à différents stades des comptes de production, de revenu et d'accumulation. Ces agrégats permettent notamment de calculer le produit intérieur non marchand et d'apprécier le niveau de socialisation de l'économie. Dans une perspective keynésienne, les différentes composantes de dépenses publiques sont associés à des multiplicateurs distincts et influencent donc de manière hétérogène l'activité économique. Cette classification revêt donc une importance particulière car elle est utilisable dans un cadre macroéconomique pour évaluer l'impact spécifique de chaque type de dépense sur la conjoncture.

La figure 1 retrace l'évolution de l'indicateur *usuel* rapportant les dépenses engagées par les administrations publiques sur le produit intérieur auquel celles-ci contribuent. Si les dépenses publiques ici sélectionnées ne constituent certes pas une part de ce produit, le ratio est néanmoins indicatif du niveau d'interventionnisme dans une économie⁵. Il traduit effectivement, sur longue

4. Il n'y a que deux emplois ultimes de la production : la consommation (satisfaction immédiate des besoins) et l'investissement (extension ou amélioration de l'appareil productif pour produire davantage et/ou à moindre coût dans l'avenir).

5. Raison pour laquelle celui-ci est annuellement repris et commenté par l'Insee.

période, la dynamique suivant laquelle la croissance des dépenses publiques a été plus forte que celle du produit intérieur, soit l'adage suivant lequel : « Plus la société se civilise, plus l'État est dispendieux » (Wagner, 1876). La « loi de Wagner » indique que la croissance des dépenses publiques découle de la croissance économique (Lamartina & Zaghini, 2011), ce qui peut être d'autant plus plausible en intégrant l'hypothèse selon laquelle les gains de productivité du secteur public sont inférieurs à ceux de la sphère privée (Baumol, 1967), ainsi « dans la mesure où les salaires publics tendent à s'aligner sur les salaires privés, la part des dépenses publiques dans la richesse nationale tend donc spontanément à augmenter » (Mills & Quinet, 1992). Les économistes keynésiens, quant à eux, inversent logiquement la causalité, suggérant que ce sont les dépenses publiques qui agissent comme moteur de la croissance économique (Magazzino, 2012). Compte tenu de la complexité de la relation causale - la dépense publique est constituée de sous-composantes endogènes et exogènes - il paraît judicieux de considérer cette relation comme un fait stylisé (Lechevalier & Vigny, 2022). En effet, certaines dépenses traduisent explicitement des décisions discrétionnaires, tandis que d'autres relèvent de la conjoncture et des obligations légales⁶.

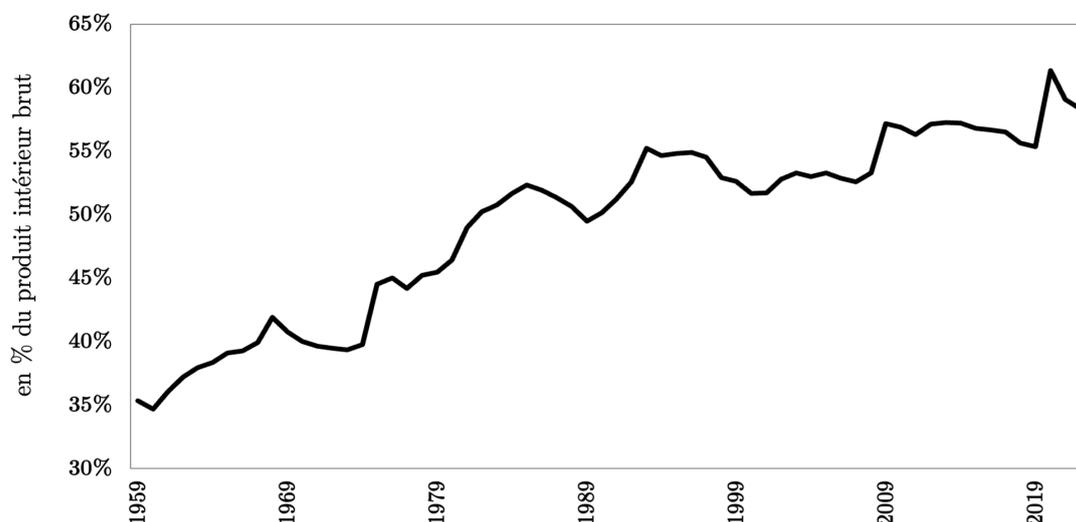
L'interprétation d'une telle évolution des dépenses publiques peut alors se lire sous deux angles. D'une part, en niveau, comme la pérennisation d'un fort État social (Ramaux, 2012) dans la mesure où le montant total dépensé par les administrations demeure toujours aussi important et a progressivement augmenté de près de 25 points de pourcentage depuis 1959. L'indicateur permet ainsi de rendre compte simultanément du développement des services publics qui emploient une part croissante de la population active et de l'implication toujours actuelle des administrations publiques dans la gestion des pensions de retraites. En raison de facteurs démographiques, la dépense sociale, et par extension la dépense publique, constitue une fraction également croissante du produit intérieur. Les inactifs détiennent des droits sur la production actuelle du fait qu'ils ont consenti à ce que les administrations gèrent partiellement les fruits de leur contribution à la production passée. Les ménages ont cédé l'opportunité d'une décision en principe privée - l'affectation d'une partie de leur rémunération - au profit des administrations publiques - la rendant *de facto* publique. Par conséquent, cet indicateur traduit pertinemment l'ampleur des décisions publiques budgétaires d'une économie donnée.

D'autre part, en dynamique, certaines périodes peuvent être marquées par des phases d'accélération et de ralentissement traduisant dans une certaine mesure l'effet des politiques budgétaires plus ou moins restrictives ou expansionnistes selon le gouvernement et la conjoncture. Comme l'indique également la figure 1, la période 1959-1980, et plus particulièrement celle des Trente Glorieuses, a enregistré une croissance annuelle moyenne relativement élevée des dépenses publiques par rapport au produit intérieur (+1,31%). En revanche, les périodes qui ont suivi ont connu des taux de croissance plus faibles, voire négatifs, notamment sur la période 2010-2019 (-0,3%). Néanmoins, il est important de noter que la dernière décennie a été marquée par deux crises majeures, l'une

6. La dépense sociale est pré-engagée car il s'agit essentiellement de droits (à la retraite et à la santé) dont il n'est juridiquement pas possible de limiter par simple décision étatique. L'État peut cependant réduire les droits réels des assurés et administrés en modulant notamment leur indexation par rapport aux prix.

d'origine financière en 2009 et l'autre sanitaire en 2020. Ces crises ont entraîné une augmentation notable de la dépense publique, reflétant alors la prise en charge par l'État des coûts économiques et sociaux des récessions.

FIGURE 1 – Évolution des dépenses publiques (en % du PIB) depuis 1959, et taux de croissance annuel moyen par période.



Période	1959-1980	1981-1999	2000-2022
G	1,31%	0,40%	0,55%

Période	1959-1973	1974-1986	1993-2008	2000-2008	2010-2019
G	0,77%	2,25%	-0,23%	0,39%	-0,30%

Source : Comptes nationaux, INSEE.

En restant à un niveau agrégé et en partant du cadre actuel de la comptabilité nationale (Eurostat, 2013), il est possible de décomposer la dépense publique de façon keynésienne en distinguant celle reliée directement à la production et celle de transferts. La première composante génère une production non marchande ou finance une production marchande pour le compte des ménages. Elle est, par construction statistique, égale à la part publique du produit intérieur brut sous l'angle demande⁷ ($G_Y = Y_G$) et la seconde qui est distribuée sous forme de transferts, c'est-à-dire des versements monétaires (essentiellement des prestations sociales en espèces et subventions) aux agents économiques (G_T). Ces deux composantes de la dépense publique ont des propriétés macroéconomiques distinctes qui justifient cette classification. En effet, la première composante est directement reliée à la production car elle implique l'agrégation des coûts (G_{costs}) nécessaires pour générer la production essentiellement non marchande des administrations et la mise à disposition gratuite de produits marchands aux ménages. En définitive, cette production majorée des trans-

7. En précisant cependant qu'à ce stade la valeur G_Y ci-après décomposée dans le tableau 2 ne constitue pas une part du produit intérieur (cf. sous-section suivante).

ferts en nature marchands est ainsi, directement ou indirectement, tirée par les administrations : soit celles-ci réalisent par elles-mêmes la production désirée par la société soit elles achètent la production du secteur privé pour le compte des ménages. La deuxième composante constituée de transferts correspond à l'ensemble des versements monétaires (au titre des subventions sur les produits et sur la production, des transferts courants et en capital, des prestations sociales et des intérêts liés à la dette publique) , qui majore logiquement le revenu des agents ou, en fonction du référentiel adopté, permet de minorer les prélèvements acquittés⁸ (y compris des non résidents s'agissant des intérêts et de certains transferts), soit :

$$G = G_Y + G_T = Y_G + G_T = G_{costs} + G_T$$

Ce dernier point n'est pas sans importance car certains transferts ne sont pas nécessairement une composante du PIB : les transferts en capital ne sont logiquement pas enregistrés au compte d'exploitation mais au compte de capital. Pourtant, il s'agit effectivement d'une dépense publique visant à favoriser, en grande partie, l'accumulation des firmes et majore donc fictivement le revenu des entreprises dans la mesure où une partie du profit (ou éventuellement l'émission d'obligations/actions ainsi que le crédit bancaire) n'a pas eu à être mobilisée pour le financement d'une partie du capital productif. Les transferts viennent ainsi majorer le revenu des agents économiques (ou diminuer les prélèvements nets) sans nécessairement être des composantes du produit intérieur. La figure 2 ci-après présente la décomposition de la dépense publique sous ces deux dimensions « production » et « transferts ».

8. Plus exactement, une partie de ces transferts est en réalité nécessairement convertie intégralement en achats de biens et services, et est donc étroitement reliée à la production, s'agissant notamment des transferts en capital portant sur les aides à l'investissement. Cela majore le revenu des agents dans la mesure où la part de l'investissement financée par les administrations n'a donc pas à être financée par les revenus de l'appareil productif (ou de la propriété) des agents.

FIGURE 2 – Dépenses publiques de production et de transferts

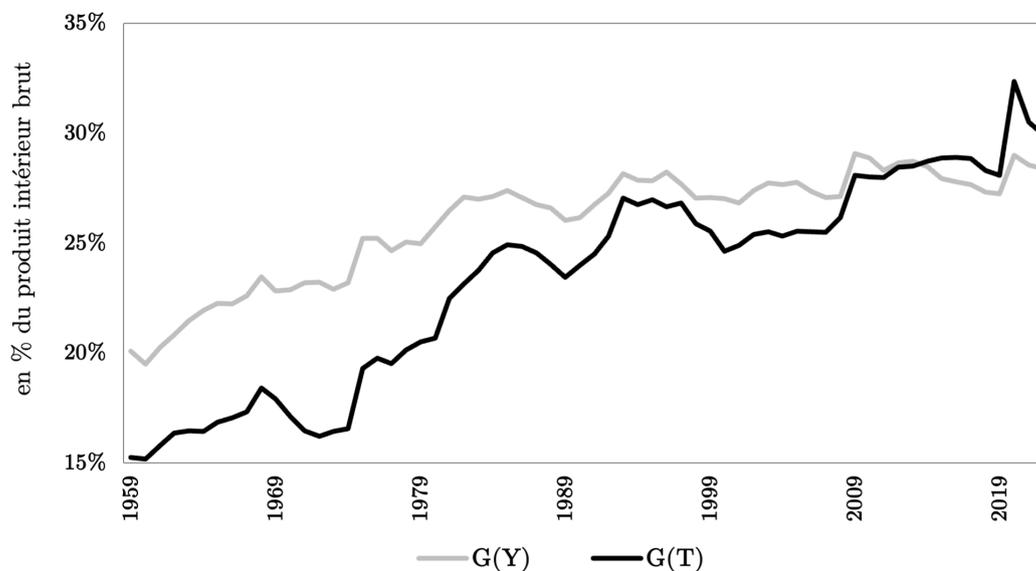
(a) Dépense publique de production (réalisée ou financée par les APU)

Nomenclature SEC	Composantes de G_Y
P2	Consommation intermédiaire
D1	Rémunération des salariés
D29	Autres impôts sur la production
D4 hors D41	Revenus de la propriété autres que les intérêts
D5	Impôts courants sur le revenu et le patrimoine
D632	Transferts sociaux en nature de produits marchands
P51G	Formation brute de capital fixe
P52, P53, NP	Autres acquisitions moins cessions d'actifs non financiers

(b) Dépense publique de transferts *lato sensu*

Nomenclature SEC	Composantes de G_T	
D3	D31	Subventions sur les produits
	D39	Subventions sur la production
		D391 Subventions sur rémunérations
		D392 Bonifications d'intérêt
		D393 Prises en charges d'autres coûts
		D399 Autres subventions d'exploitation
D4	D41	Intérêts
D6	D62	D621 Prestations de sécurité sociale en espèces
		D622 Autres prestations d'assurance sociale
		D623 Prestations d'assistance sociale en espèces
D7	D71	Primes nettes d'assurance-dommages
	D72	(-) Indemnités d'assurance-dommages
	D74	Coopération internationale courante
	D75	Transferts courants divers
	D76	Ressources propres de l'UE basées sur la TVA et le RNB
D9	D92	Aides à l'investissement
	D99 hors D995	Autres transferts en capital

FIGURE 3 – Évolution des dépenses publiques décomposées entre production et transferts depuis 1959 (en % du PIB), et taux de croissance annuel moyen par période.



Période	1959-1980	1981-1999	2000-2022
G_Y	1,18 %	0,12 %	0,22 %
G_T	1,46 %	0,72 %	0,89 %
$D3$	0,53%	-2,11%	3,83%
$D4$	0,08%	3,29%	-1,89%
$D62$	2,06%	0,46%	0,67%
$D9$	-1,64%	1,31%	3,31%

Période	1959-1973	1974-1986	1993-2008	2000-2008	2010-2019
G_Y	0,94 %	1,29 %	-0,25 %	0,05 %	-0,63 %
G_T	0,54 %	3,44 %	-0,22 %	0,76 %	0,03 %
$D3$	0,26%	3,10%	-0,67%	0,72%	4,63%
$D4$	-5,86%	13,13%	-0,74%	-0,21%	-6,00%
$D62$	1,59%	2,60%	-0,06%	0,60%	0,13%
$D9$	-3,05%	0,48%	-2,16%	5,04%	-0,88%

Source : Comptes nationaux, INSEE. Calculs de l'auteur.

Par cette première décomposition retracée dans la figure 3, un constat plus fin peut être dressé : le ralentissement tendanciel concerne le poids de l'Etat dans l'économie (G_Y) car les administrations publiques continuent d'occuper un rôle croissant dans la redistribution du revenu des agents (G_T). En effet, durant les deux dernières décennies, la croissance annuelle moyenne des dépenses publiques de transferts en % du PIB (+0,89%) a été plus importante que celle des dépenses publiques générant une production (+0,22%). Au sein des transferts, la croissance des prestations sociales a été plus faible (+0,67%) que celle des subventions et transferts en capital (respectivement +3,83% et +3,31%). La charge des intérêts de la dette publique a, quant à elle, considérablement baissé en raison du *Public Sector Purchase Programme* (PSPP) (-6% entre 2010 et 2019). Ce programme de l'Eurosystème stimule la demande de titres publics pour en diminuer le taux d'intérêt. En définitive, l'État n'engage pas fondamentalement plus de dépenses pour soutenir directement la production intérieure mais ré-alloue une masse toujours plus considérable de deniers publics pour au moins deux raisons : l'une, structurelle, relative à la démographie, qui se traduit mécaniquement par une augmentation tendancielle des prestations sociales de retraite, et une autre, conjoncturelle, relative à la mise en place d'une politique économique, visant à créer un choc de compétitivité-coût pour les entreprises, notamment depuis le milieu des années 2010.

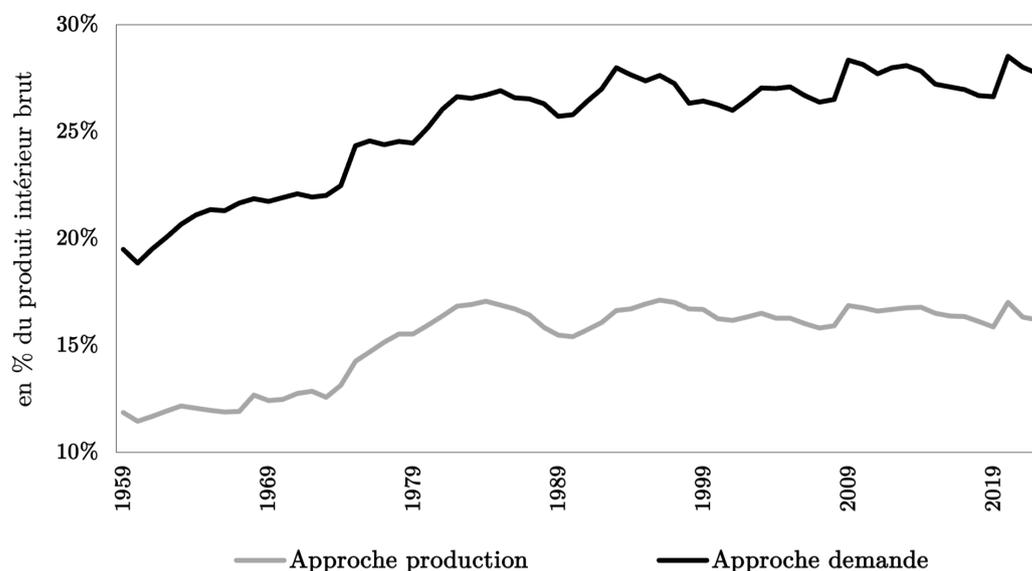
1.2 Effort budgétaire : part de la demande intérieure publique constituant un débouché direct aux entreprises.

L'objectif est ici de décomposer plus finement la dépense visant à générer la production réalisée ou financée par les administrations pour extraire la valeur G_Y^* constituant une composante du produit intérieur (contrairement à G_Y définie précédemment). La reformulation des composantes de la dépense publique de production ci-après a donc pour enjeu de mieux appréhender la demande intérieure formulée par les administrations publiques à l'économie nationale. Si l'investissement et la consommation du gouvernement sont effectivement distingués pour le calcul du multiplicateur (Cox et al., 2020; Boehm, 2020), les différentes composantes de la consommation ne le sont pas. Par conséquent, il s'agit de mettre l'accent sur une distinction importante entre consommation publique *directe* et *indirecte* (Bonacossa et al., 1980) : la première désigne l'ensemble des achats de biens et services constituant un débouché direct pour les entreprises ; la seconde désigne la masse salariale engagée par les administrations pour répondre directement aux besoins sociaux formulés par la population (la production publique non marchande augmente d'autant) et qui constitue dans le même temps un débouché indirect pour les entreprises, non intégral en raison de paramètres portant sur le taux d'imposition et les propensions des ménages à consommer et importer (la production marchande augmente en partie). Le sens de variation de ces deux composantes par rapport au produit intérieur permettra de mieux caractériser la politique budgétaire en approchant ainsi la notion d'effort budgétaire (car il s'agit de la part de chacune des deux composantes dans le PIB).

Les fonctions de la politique budgétaire peuvent traditionnellement être appréhendées sous

le triptyque : allocation, distribution et stabilisation (Musgrave, 1959). La dépense publique de production précédemment balisée peut être associée à la fonction d'allocation, tandis que la dépense publique de transferts peut être envisagée du point de vue de la fonction de distribution. En effet, dans sa fonction d'allocation ou d'affectation, l'État vient rétablir l'usage optimal - au sens de Pareto - des ressources lorsque les mécanismes de marché sont défailants. Pour produire des services non marchands, les administrations publiques sont logiquement amenées à rémunérer des agents et acheter des biens et services aux entreprises. Dans sa fonction distributive, l'État est amené à corriger la répartition primaire des revenus dans l'économie afin que celle-ci soit au diapason des standards de justice décidés par la société. Enfin, dans sa fonction de stabilisation, l'État doit contribuer au plein-emploi des facteurs de production et à la stabilité des prix en ajustant la demande globale selon la conjoncture économique. Les administrations ne produisent donc pas elles-mêmes la totalité des produits qu'elles mettent à la disposition des agents économiques. Aux services non marchands qu'elles produisent, s'ajoutent ceux que les administrations font réaliser par les entreprises pour le compte des ménages. Cet aspect est pris en compte dans l'une des approches du calcul du produit intérieur brut. En effet, les approches traditionnelles du calcul du PIB correspondent à des équivalences de valeurs reconstituées différemment : ce produit est égal à la valeur ajoutée agrégée, laquelle est la différence entre la valeur de la production diminuée des consommations intermédiaires (approche production) ; ce qui revient à sommer la valeur consommée ou investie, c'est-à-dire additionner les achats finaux de biens et services de façon à ne pas compter les achats intermédiaires (approche demande), laquelle est aussi ensuite répartie entre l'ensemble des secteurs institutionnels ayant contribué à la générer de sorte que la somme de leurs revenus permettent de la reconstituer (approche revenus). La reconstitution du produit intérieur brut par ces trois approches aboutit logiquement au même résultat. Cependant, la part relevant du secteur des administrations publiques est différente selon l'approche retenue. Comme le montre la figure 4 l'approche par la production (ou les revenus) affiche une valeur inférieure à celle donnée par la demande. Par conséquent, le choix de l'approche est fondamental pour mesurer la place occupée par les administrations publiques dans l'économie et son incidence sur la production.

FIGURE 4 – Approche tridimensionnelle du PIB.



Dimension	Nomenclature SEC	
Production	B1G	Valeur ajoutée brute
	D21	+ Impôts sur les produits
	D31	- Subventions sur les produits
Demande	P3	Dépense de consommation finale
	P51C	+ Consommation de capital fixe
	P51N	+ Formation nette de capital fixe
	P52	+ Variation des stocks
	P53	+ Acquisitions moins cessions d'objets de valeur
	P6	+ Exportations de biens et services
	P7	- Importations de biens et services
Revenus	D1	Rémunération des salariés
	B2A3G	+ Excédent brut d'exploitation et revenu mixte brut
	D2	+ Impôts sur la production et les importations
	D3	- Subventions

Source : Comptes nationaux, INSEE.

L'approche par la demande permet effectivement de saisir une spécificité des administrations : celles-ci réalisent d'elles-mêmes une production essentiellement non marchande mais la complètent également en achetant pour le compte des ménages celle produite par les entreprises. En d'autres termes, les administrations complètent leur propre production en finançant celles qui entrent dans leur champ d'action, extensible dans le temps selon les choix d'une société à un instant donné. Cette approche est donc plus pertinente car elle traduit la totalité de la demande formulée par les administrations qui tire les productions non marchande et marchande afin de répondre aux besoins de la population. Surtout, la dépense publique ainsi définie sous l'angle de la demande peut être rapportée au produit intérieur brut sans incohérence, car la demande des administrations est nécessairement une part de la demande totale (Tinel, 2020). La demande publique englobe ainsi la valeur de la production réalisée en interne (ce qu'il en coûte de produire) et la valeur de la production réalisée par les entreprises pour être directement fournie aux ménages (ce qu'il en coûte de la financer). Ces deux composantes de la production, à savoir le « *produit financé et réalisé* » et le « *produit uniquement financé* » par les administrations traduisent la totalité de l'action publique directement reliée à la sphère productive (marchande et non marchande). L'approche par la demande, contrairement à celle de la production, permet donc une restitution comptable de l'action directe des administrations sur la production intérieure. Cependant, il est possible de décomposer davantage cette demande afin d'en isoler la valeur qui est directement adressée aux entreprises et caractériser ainsi l'évolution de la stimulation de l'économie par la consommation publique directe sur une longue période.

La reconstitution cohérente de la dépense publique par rapport au PIB implique en premier lieu de ne retenir que la dépense de consommation finale et de reconstituer sa valeur par équivalences comptables afin d'obtenir un niveau de désagrégation suffisant pour l'analyse économique. Les comptes nationaux proposent la distinction suivante : une dépense de consommation individuelle et une dépense de consommation collective. La première traduit les dépenses engagées pour le compte individuel des ménages (santé et éducation principalement) ; la seconde, les dépenses engagées pour le compte de la société toute entière (administration publique, défense, justice). Par déduction, il est cependant possible de faire apparaître d'autres distinctions puisque celle-ci est engagée pour la production de biens et services non marchands d'une part et de produits et services marchands fournis à titre de transferts sociaux en nature d'autre part. En effet, la valeur de la dépense de consommation individuelle est aussi égale à la valeur des transferts sociaux en nature⁹, laquelle peut se diviser en une part de produits non marchands et une autre de produits marchands. Ce qui permet ainsi de réaliser une première décomposition légèrement plus fine de la dépense de consommation finale précédente, laquelle est alors égale à la somme de la dépense de consommation collective, des transferts sociaux en nature de produits non marchands et de

9. Comprenant les remboursements et prestations en nature de sécurité sociale ainsi que les prestations d'assistance sociale en nature et les transferts de biens et services non marchands individuels. À distinguer des prestations sociales versées en espèces qui constituent un revenu pouvant ne pas être intégralement consommé.

produits marchands. Il en résulte aussi qu'une première composante du produit intérieur brut peut donc être isolée en tant que consommation finale des administrations publiques stimulant directement la production de la sphère marchande. Il convient désormais de reconstituer de la même manière le montant restant, constitué des transferts sociaux en nature de produits non marchands et de la dépense de consommation collective afin de visibiliser totalement la consommation finale publique soutenant directement l'activité des entreprises. Dans un premier temps, il est possible de traiter ce montant comme étant une fraction de la production des administrations, laquelle étant la production non marchande. La détermination de son montant résulte alors d'une convention comptable, c'est-à-dire une valorisation par les coûts de production, lesquels étant constitués de la rémunération des salariés, la consommation intermédiaire, la consommation de capital fixe et les impôts nets des subventions sur la production¹⁰. En effet, la production non marchande ne peut pas être valorisée à partir de son prix car, comme indiqué par son intitulé, celle-ci n'est pas vendue sur un marché. La contribution des administrations à la création de richesses est alors mesurée en valorisant cette production à partir de ses coûts de production. Cependant, les comptes nationaux ne permettent pas de récupérer directement ces données à partir du compte des administrations publiques car ces montants sont associées à l'intégralité de leur production et non pas à la seule production non marchande : il est donc impératif de procéder à leur reconstitution préalable, dans le but de les présenter ensuite comme constitutifs d'une part du produit intérieur. Ainsi, il s'agit d'extraire uniquement les coûts de la la production des administrations fournie aux ménages gratuitement ou à un prix couvrant moins de la moitié des coûts de production (prix ainsi considéré comme étant « économiquement non significatif »), ce qui équivaut à exclure les coûts de la production des administrations écoulee ou destinée à être écoulee sur le marché - il s'agit de l'ensemble des produits vendus à un prix couvrant plus de 50% des coûts (prix ainsi considéré comme étant « économiquement significatif ») - et de la production des administrations destinée à sa formation brute de capital fixe ainsi que de retrancher les paiements au titre de la production non marchande¹¹ pour lesquels le montant est aussi à reconstituer car non inscrit dans les comptes nationaux (résidu qui se détermine en retranchant le montant de la dépense de consommation finale recadrée précédemment, c'est-à-dire la dépense de consommation collective majorée des transferts sociaux en nature de produits non marchands, du montant de la production non marchande). La méthode, pour réaliser cette première opération de répartition des coûts de la production découle de la compréhension logique de sa valorisation : puisque la production non marchande est égale à ses coûts de production et que son montant est connu alors il est possible de la reconstituer de la manière la moins arbitraire qui soit à partir de la pondération des coûts mentionnés précédemment, de sorte que la répartition des coûts de production respecte la proportion de la production non marchande (nette des paiements associés) dans la production totale des administrations. En décomposant et en réarrangeant les termes des égalités comptables consi-

10. Bien que leur non prise en compte peut se justifier par la déduction selon laquelle ceux-ci concernent principalement les producteurs marchands et partant la production uniquement marchande des administrations.

11. Vente de biens et services non marchands correspondant notamment aux droits et redevances.

dérées, il est donc possible de reformuler autrement la consommation finale des administrations publiques comme suit :

$$\text{Puisque } \begin{cases} P3 = P31 + P32 \\ P31 = D63 \\ D63 = D631 + D632 \\ P13 = P131 + P132 \\ P132 = \text{Coûts de production} \end{cases} \quad \text{Alors } \begin{cases} P3 = D631 + D632 + P32 \\ \equiv (P13 - P131) + D632 \\ \equiv P132 + D632 \\ P131 = P13 - P32 - D631 \\ P132 = P32 + D631 \\ \equiv \left(\frac{P13 - P131}{P1}\right) \cdot (D1 + P2 + P51c + D29 - D39) \end{cases}$$

FIGURE 5 – Décomposition comptable et économique de la dépense de consommation finale des administrations

P1 Production	P11 Production marchande		P3 Dépense de consommation finale	P32 Dépense de consommation collective			D1* Rémunération des salariés			
	P12 Production pour emploi final propre							P13 Production non marchande	D631 Produits non marchands	P2* Consommation intermédiaire
	P131 Paiements pour la production non marchande									P51c* Consommation de capital fixe
P132 Autre production non marchande		P31 Dépense de consommation individuelle	D63 Transferts sociaux en nature	D29-D39* Impôts nets des subv. sur la production		D632 Produits marchands				

Source : reconstruction par l'auteur de l'équivalence des opérations déduite à partir du Système européen des comptes nationaux.

En retranchant les transferts sociaux en nature de produits marchands de la consommation finale, le résidu est donc nécessairement égale à la production non marchande, valorisée par ses coûts de production. En extrayant de ceux-ci les composantes constituant un débouché direct pour les entreprises nous obtenons le montant de la consommation publique de produits marchands

soutenant directement la production des entreprises, laquelle est formée par les consommations intermédiaires de la production non marchande recadrée ainsi que par les transferts sociaux en nature de produits marchands. D'une part, les consommations intermédiaires correspondent aux achats publics adressés à la sphère marchande pour la production des services publics (PSP), les administrations stimulent la production des entreprises afin de réaliser en interne la leur. D'autre part, les transferts sociaux en nature de produits marchands correspondent à la demande de biens et services formulée en définitive par les administrations pour le compte direct des ménages (PMM)¹², les administrations stimulent la production des entreprises et transfèrent le produit fini aux ménages. Il ne s'agit logiquement pas ici d'une consommation intermédiaire puisque le produit n'est pas réutilisé pour la réalisation de la production publique non marchande.

Cependant, la demande des administrations directement adressée aux producteurs ne réside pas uniquement dans leur consommation finale mais inclut aussi, en partie, leur formation brute de capital fixe. Le montant de l'investissement des administrations doit en effet être minorée de la partie réalisée en interne, laquelle est égale au montant de la production pour emploi final propre¹³. Ainsi, le montant de la formation brute de capital fixe diminuée de la partie réalisée par les administrations et majorée de la consommation publique directe calculée précédemment (hors consommation de capital fixe pour éviter le double compte) indique la demande finale de biens et services formulée par les administrations et réalisée par les entreprises.

Par le biais de l'ensemble des reconstitutions, pour lesquelles les équivalences sont garanties et les neutralisations des constructions statistiques effectuées, il est désormais possible de mettre en évidence, à partir de 1978, l'intégralité des composantes de G_Y^* constituant une part effective du produit intérieur. Cela permet de distinguer la consommation publique directe, qui comprend la demande de biens et services adressée aux entreprises (y compris l'investissement) et qui stimule donc directement leur production, de la consommation publique *indirecte*, principalement constituée des salaires versés pour la réalisation de la production non marchande. Ces salaires ne sont pas nécessairement intégralement convertis en demande de biens et services aux entreprises, compte tenu de l'épargne désirée, de la fiscalité en vigueur et de la propension à consommer des biens importés. Cependant, la masse salariale publique contribue logiquement à augmenter la production non marchande des administrations et à satisfaire des besoins sociaux¹⁴. En définitive, apparaissent comme composantes du produit intérieur¹⁵, les opérations ainsi reconstituées¹⁶ :

12. Allocations logement (demande publique alimentant aussi le revenu des ménages qui produisent un service de logement), médicaments, aides auditives, optique médicale, prothèses dentaires et consultations médicales libérales, etc.

13. Il s'agit des biens et services produits pour l'usage propre des APU et conservés essentiellement pour la formation brute de capital fixe (service informatique, recherche-développement, génie-civil, etc.) à l'exception de la production de service de logements de fonction.

14. Lorsque l'État remplace de l'emploi public par de l'achat public, cela peut avoir un impact sur le coût ou la qualité de la production.

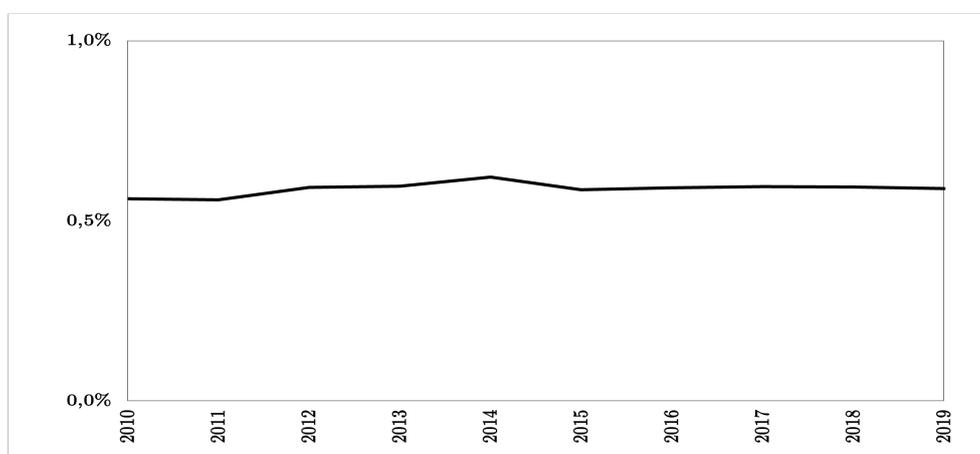
15. PIN : Produit intérieur net (de la consommation de capital fixe)

16. Ces agrégats sont obtenus à partir des trois comptes des administrations publiques centrales, locales et de sécurité sociale, pris isolément.

- $G_C(\text{PIB}) = (P2 + P51C) \cdot \left(\frac{P13 - P131}{P1}\right) + D632 + (P51G - P12)$
- $G_C(\text{PIN}) = P2 \cdot \left(\frac{P13 - P131}{P1}\right) + D632 + (P51G - P12)$
- $G_W = D1 \cdot \left(\frac{P13 - P131}{P1}\right)$

Il conviendrait de déduire les importations¹⁷ mais le contenu direct en importations apparaît marginal : les importations *directes* (hors effets de second tour) des administrations publiques représentent 4,5% des achats totaux, soit 0,5% du PIB.

FIGURE 6 – Importations des administrations publiques françaises (en % du PIB)



Source : Eurostat, Tableau interpays des entrées-sorties de l'UE.

La figure 7 présente l'évolution de la demande intérieure publique, ventilée en achats aux entreprises (G_C) et en masse salariale (G_W), ainsi que selon la catégorie d'administration qui exécute la dépense. La figure 8 présente une décomposition plus fine de ces achats selon leur finalité : soit pour la réalisation de la production de services publics ($G_{C_{PSP}}$), soit pour l'achat (ou le remboursement) de produits marchands pour les ménages ($G_{C_{PMM}}$), ou enfin pour les achats d'investissement ($G_{C_{INV}}$). Cette décomposition permet de mettre en évidence plusieurs inflexions et de requalifier la nature de l'intervention publique à certaines dates clés. Dès le milieu des années 1990, la modération budgétaire salariale est à l'œuvre, conduisant les administrations à recourir davantage à l'externalisation : les administrations centrales (APUC) et de sécurité sociale (ASSO) freinent leur masse salariale, tandis que l'inflexion pour les budgets des administrations locales (APUL) ne se constate qu'à partir du milieu des années 2010, conséquence de la réduction des concours financiers étatiques et des contrats de Cahors¹⁸. Surtout, à l'aune de ces indicateurs, le tournant de la rigueur - produit de différents facteurs, y compris sociaux (Eloire & Dallery, 2023)

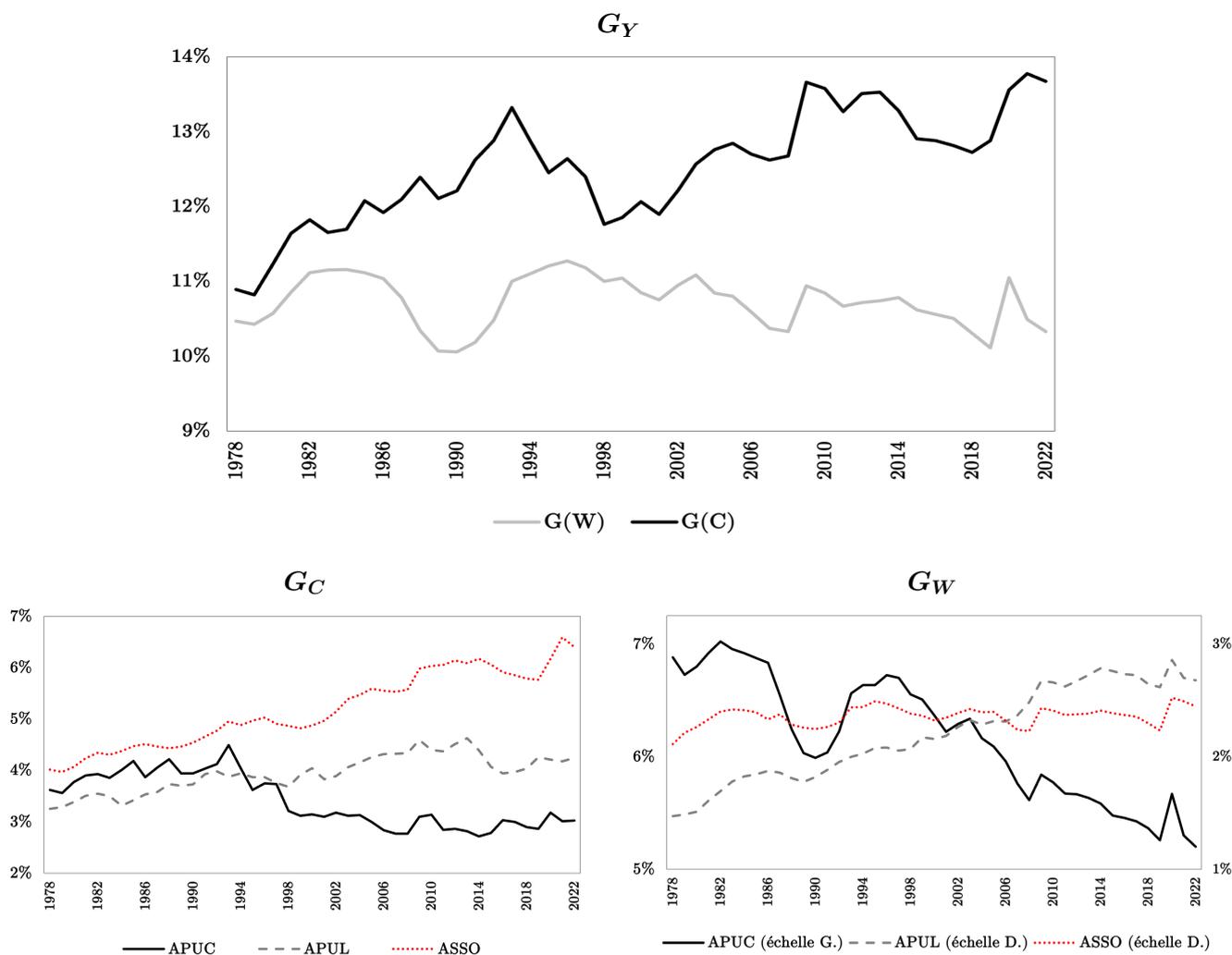
17. En considérant uniquement le produit intérieur marchand : $Y = (C - M_C) + (I - M_I) + (G_C - M_C) + X$.

18. Démarche de contractualisation entre l'Etat et les collectivités pour maîtriser la dépense publique.

- peut être appréhendé autrement. En effet, le primat donné à la contrainte extérieure, conduisant à réduire les dépenses publiques, est apparu comme un tournant mettant fin à l'hégémonie du keynésianisme dans la politique économique. Or, le gouvernement semble avoir tenté un compromis plus fin, une certaine stratégie de croissance limitant l'aggravation du déficit de la balance courante : la composante de la dépense publique qui a été freinée était celle qui pouvait nourrir directement¹⁹ la demande pour les produits du reste du monde et accroître ainsi le déficit courant (masse salariale et transferts publics), mais non la composante qui apportait des débouchés de production aux entreprises (notamment s'agissant des achats de produits marchands pour le compte des ménages et d'investissement).

19. Il s'agit de l'effet de premier tour car les salaires des travailleurs au sein des entreprises répondant à la demande publique sont ensuite dépensés en consommation, pour partie importée.

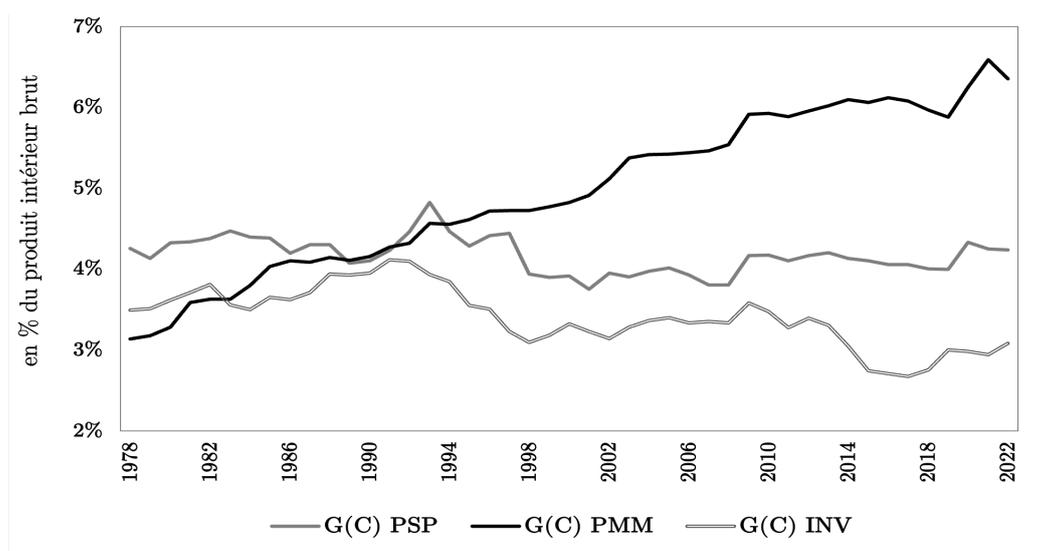
FIGURE 7 – Demande intérieure finale des administrations en achats aux entreprises et masse salariale publique, agrégé et par catégorie d'administration (en % du PIB et TCAM par période).



Période	1978-1986	1993-2008	2000-2008	2010-2019
G_Y	0,97%	-0,25%	0,05%	-0,63%
dont G_W	0,67%	-0,42%	-0,61%	-0,78%
APUC	-0,09%	-1,04%	-1,56%	-1,03%
APUL	3,04%	1,47%	1,78%	-0,18%
ASSO	1,25%	-0,60%	-0,52	-0,84%
dont G_C	1,13%	-0,33%	0,62%	-0,58%
APUC	0,85%	-3,17%	-1,56%	-1,03%
APUL	1,04%	0,76%	0,89%	-0,37%
ASSO	1,46%	0,78%	1,67%	-0,51%

Source : Comptes nationaux, INSEE. Calculs de l'auteur.

FIGURE 8 – Demande intérieure finale des administrations de biens et services adressée aux entreprises par catégorie (en % du PIB et TCAM par période).



Période	1978-1986	1993-2008	2000-2008	2010-2019
G_C	1,13%	-0,33%	0,62%	-0,58%
dont $G_C PSP$	-0,19%	-1,58%	-0,36%	-0,47%
dont $G_C PMM$	3,40%	1,30%	1,74%	-0,09%
dont $G_C INV$	0,45%	-1,09%	0,05%	-1,61%

Source : Comptes nationaux, INSEE. Calculs de l'auteur.

En définitive, la dernière décennie 2010-2019 peut ainsi être caractérisée par un effort réduit en matière de dépense publique (composante G_Y uniquement), traduisant un décrochage de la croissance de la masse salariale (croissance annuelle moyenne négative de -0,78%) et des achats auprès des entreprises (-0,58%) dans le produit intérieur. Une dynamique plus forte des autres composantes de la demande globale réduit aussi mécaniquement la part publique du produit intérieur. Il convient alors de rappeler que l'État ajuste en partie l'évolution des dépenses publiques en fonction du produit intérieur marchand prévu. La croissance de l'économie française étant atone, la modération budgétaire en œuvre, en particulier celle apportant des débouchés de production aux entreprises, n'exerce donc pas son effet stimulant sur l'activité, voire joue un effet déprimant.

Pour autant, précisons que la modulation de l'effort budgétaire ne se décrète pas aussi facilement : malgré une volonté politique explicite de contrôle des dépenses publiques, les tentatives peuvent ne pas aboutir ou représenter un enjeu budgétaire marginal ^a, voire au contraire être couronnées de succès, notamment la révision générale des politiques publiques (RGPP), dont est issue la mesure du non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux (Perret, 2006; Chevallier, 2016). Surtout, le bouclage du financement des administrations respecte un certain ordre, amenant finalement à considérer que le budget de l'État est contraint (et doit

donc s'ajuster) par les budgets des administrations de sécurité sociale et locales : en effet, la dépense sociale est pré-engagée car il s'agit essentiellement de droits (à la retraite et à la santé qu'il n'est juridiquement pas possible de limiter par simple décision étatique), et la dépense locale ne relève en principe que de la décision des collectivités territoriales dont l'autonomie est consacrée sur le plan constitutionnel. L'État peut cependant réduire les concours financiers aux collectivités territoriales pour les contraindre à réduire la voilure, ce qui peut être vain si celles-ci décident d'utiliser le levier fiscal ou l'emprunt, sauf en verrouillant également leur dynamique financière pour ralentir la croissance des dépenses de fonctionnement^b. Sur le plan juridique, si la maîtrise de la croissance des dépenses publiques *lato sensu* ne peut faire échec aux droits juridiques des administrés, elle résulte cependant en définitive d'une réduction des droits réels et qualitatifs des assurés et administrés (indexation partielle des prestations sociales sur l'inflation, recul de l'âge de départ à la retraite) ainsi que d'une maîtrise de la masse salariale publique (revalorisation du point de la fonction publique inférieure à l'inflation et moindres recrutements) et enfin d'un outil de régulation de la dépense de santé via l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM), c'est-à-dire en modulant les taux et prix relatifs des remboursements de soins (faute de pouvoir contrôler le volume, sauf indirectement par des mesures organisationnelles visant à augmenter la productivité des établissements de santé).

a. De la mission de rationalisation des choix budgétaires (RCB) en 1968 à la modernisation de l'action publique (MAP) en 2012, en passant par la « circulaire Rocard », la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et les audits de modernisation initiés dès 2005.

b. À ce titre, le gouvernement Hollande avait marqué une rupture dans les relations financières entre l'État et les collectivités en baissant les dotations, que le gouvernement Macron a parachevé avec la suppression de la taxe d'habitation et la mise en place des contrats de Cahors.

2 Prélèvements obligatoires : financement de l'action publique et notion d'effort fiscal.

Cette section vise à compléter l'analyse de l'évolution de la dépense publique en distribuant la fraction restante de celle-ci (G_T) composée de prestations, transferts et subventions, aux ménages et aux entreprises - caractérisées comme étant donc une opération inverse des prélèvements²⁰ - de façon à faire apparaître la contribution nette des agents au financement de l'action publique, lequel est aussi complétée par le déficit. Cette fraction de la dépense publique est directement articulée avec les prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) et agit à la baisse ou à la hausse sur l'effort fiscal des agents économiques en augmentant (ou diminuant) la part disponible pour la consommation, l'épargne et l'investissement. En définitive, si l'indicateur précédent isolait la partie de la dépense publique ayant un impact certain et immédiat sur la production (G_Y), il s'agit ici de se prononcer sur les versements monétaires qui, bien que constituant un puissant stimulant à la production (intérieure et extérieure), ne tiennent pas compte de l'effet contraire, à savoir en partie les prélèvements nécessaires à leur financement (Carnot & Debauche, 2021).

2.1 Prélèvements obligatoires nets : articulation des prélèvements obligatoires et des dépenses publiques de transferts.

Les dépenses publiques de transferts bénéficient essentiellement aux ménages (G_{T_M}) et aux entreprises ($G_{T_{SNF}}$)²¹. Les prélèvements obligatoires sont ainsi compensés par des transferts de nature diverses : outre les prestations sociales ou les transferts en capital, les subventions sur les produits/production viennent - de manière symétrique - réduire la valeur des impôts sur les produits/production de façon à diminuer la contribution finale (nette) des agents.

La dépense publique totale doit être financée par un montant de prélèvements assis sur les revenus des ménages et des entreprises (revenus augmentés des subventions et transferts) et qui est aussi structurellement complétée, en France depuis 1974, par du déficit :

$$G = G_Y + G_T = G_Y + G_{T_M} + G_{T_{SNF}}$$

$$G = T + (G - T) = T_M + T_{SNF} + (G - T)$$

Contre-effort fiscal par le déficit : contribution du financement externe à l'action publique. Pour un montant donné de dépenses publiques (production et transferts), la part financée par le déficit, donc la dette, a été pérennisée mais suivant les périodes, cette part a

20. En effet, les transferts, dans un sens large, augmentent le revenu disponible des ménages et peuvent ainsi influencer la demande de biens et de services. En revanche, les prélèvements ont l'effet inverse en le réduisant.

21. Pour cet exercice, nous ne faisons pas apparaître les autres composantes des dépenses publiques de transferts, notamment celles bénéficiant au reste du monde, aux institutions sans but lucratif au service des ménages et aux sociétés financières.

plus ou moins fluctué selon les objectifs conjoncturels ou plus explicitement ceux politiques et juridiques relatifs au respect des règles européennes, à savoir l'idée de contenir le déficit (en % du PIB). La période 1949-1974 relative aux Trente Glorieuses est particulièrement intéressante dans la mesure où l'État-providence (encore à ses débuts) parvient à être financé essentiellement par les impôts et cotisations résultant du fort dynamisme de l'activité économique. Les périodes qui suivent marquent la pérennisation, encore actuelle, de l'outil du déficit pour boucler le budget des administrations publiques. Cette pérennisation connaît cependant des fluctuations relativement révélatrices des situations et choix socio-politiques des périodes considérées : en effet, à partir du milieu des années 90 jusque l'an 2000, pour préparer l'entrée dans la zone euro, la part des dépenses publiques financée par le déficit se réduit ; puis celle-ci augmente à nouveau jusqu'en 2010 poussée par la crise de 2009 et se réduit fortement jusqu'en 2019 conformément au *pacte de stabilité et croissance*

Pour approcher la notion d'effort fiscal, le numérateur (prélèvements) doit constituer une part du dénominateur (revenus) : il s'agit de la part prélevée par les administrations sur les revenus des ménages et des entreprises pour le financement de l'action publique, lequel tient simultanément compte de l'octroi des subventions et transferts mais aussi de la hausse du revenu intérieur à laquelle les administrations contribuent. Ainsi, T doit être d'une part immédiatement diminué d'une partie de la dépense publique qui majore le revenu des agents sans être dans le même temps reliée la demande intérieure publique (à l'exception des salaires) et d'autre part rapporté au revenu total de chacun des agents (lequel sera défini dans les sous-sections suivantes) de façon à indiquer la part effectivement prélevée par les administrations pour le financement de leur action.

$$T_{net} = T - G_T = (T_M - G_{T_M}) + (T_{SNF} - G_{T_{SNF}})$$

En substitution au taux de prélèvements obligatoires, l'indicateur se décline en fonction des secteurs institutionnels considérés et ne rapporte donc pas la valeur des impôts et des cotisations effectives à la valeur du produit intérieur mais à une valeur alternative qui est cohérente par rapport aux propriétés respectives du revenu de chacun des agents. Le découpage entre les entreprises et les ménages revient fondamentalement à distinguer les ménages propriétaires et non propriétaires des moyens de production. Les premiers tirant leur revenu, essentiellement, du profit et les seconds du salaire (dont la fraction socialisée qui est redistribuée aux inactifs). Par conséquent, la logique de la distinction est la suivante : déterminer l'effort fiscal portant directement sur l'appareil productif et partant, le profit (point de vue de l'entreprise) et celui portant sur le travail ou la rente, c'est-à-dire sur les revenus de l'activité et de la propriété (point de vue des ménages). L'indicateur saisit la notion d'effort²² dans la mesure où le numérateur - constitué des prélèvements obligatoires acquittés - est nécessairement une part du dénominateur - correspondant au revenu reconstitué avant les opérations de redistribution du volet fiscal (c'est-à-dire un revenu non minoré

22. Le coût de l'effort des administrations consistant à empêcher l'application du système fiscal de référence pourrait aussi être comptabilisé (Abdelsalam & Delatte, 2023) mais il est plus rigoureux pour cet exercice de s'en tenir uniquement aux données de comptabilité nationale.

des impôts et cotisations) mais effectivement majoré du volet budgétaire (i.e augmenté de la valeur des différents transferts reçus). En d'autres termes, il s'agit d'un revenu avant le paiement de T et majoré de G_T qui s'assimile à l'assiette globale sur laquelle les administrations appliquent un taux dont le produit constitue les recettes publiques fiscales et sociales. L'indicateur tient compte des transferts dans la mesure où une partie de ceux-ci constitue dans le même temps une fraction de la valeur des recettes : le système fiscal étant construit de façon à ce qu'il y ait toujours un reflux automatique partiel de la dépense publique. Tant du côté des ménages que des entreprises, ces transferts sont imposables : pour les ménages, notamment les prestations sociales via les impôts sur la consommation²³ ; pour les entreprises, les subventions d'exploitation constituent un produit compris dans le résultat imposable de l'entreprise. Logiquement, en dynamique, l'indicateur intègre simultanément l'effet intrinsèque de la croissance économique sur les assiettes fiscales, se traduisant par une augmentation - sans intervention législative - du rendement des prélèvements, et l'effet des mesures fiscales adoptées par le législateur, c'est-à-dire l'effet relevant purement de la politique discrétionnaire. En définitive, l'indicateur permet d'appréhender de manière exhaustive la dimension fiscale de l'intervention publique en captant l'évolution spontanée des prélèvements à législation inchangée et celle découlant des ajustements législatifs, fournissant une vue globale de la charge fiscale acquittée par les ménages et les entreprises.

2.2 Effort fiscal des ménages et des sociétés non financières : une substitution relativement marquée.

Les données de la comptabilité nationale permettent de reconstituer le revenu des ménages - y compris entreprises individuelles non financières (EINF) - pour estimer la charge fiscale effective et en apprécier l'évolution depuis 1950. Naturellement, tous les paiements contraints mais non liés à des obligations fiscales ne sont pas comptabilisés, afin de maintenir la cohérence de l'indicateur qui se concentre uniquement sur la relation fiscale entre ces secteurs institutionnels et l'État. La décomposition du revenu reconstitué des ménages impurs (incluant celui des ménages purs et celui généré par les EINF) n'est ni possible ni cohérente car les données de la comptabilité nationale ne permettent pas une ventilation détaillée, notamment s'agissant de la répartition des impôts sur le revenu. De plus, les EINF sont assimilées aux ménages purs dans la mesure où elles mobilisent leur force de travail²⁴.

Par ailleurs, les ménages qui possèdent des logements sont considérés comme des producteurs de services de logement : à ce titre, la perception des loyers réels ou fictifs, nets de charges, sont enregistrés dans l'excédent brut d'exploitation.

La figure 9 présente la constitution des composantes de l'indicateur. Des éléments peuvent sem-

23. De plus, un ménage n'ayant pour seule source de revenus des prestations sociales ne pourrait s'acquitter des impôts sur les produits lors de la consommation de ce revenu s'il ne disposait donc pas *ex ante* de ce transfert

24. Les EINF engagent également du capital dans le processus de production. La nature de leur revenu est donc double et difficilement scindable : à la fois un revenu d'activité et un revenu de la propriété, soit un revenu mixte.

bler contre-intuitifs : bien qu'il soit nécessaire de faire apparaître l'ensemble des impôts acquittés par les ménages, il convient de ne pas inclure chaque opération fiscale au dénominateur. En effet, le montant de certains prélèvements est déjà inclus dans leurs revenus avant leur paiement ; de sorte que les ajouter à nouveau doublerait leur valeur et diminuerait donc faussement la contrainte fiscale²⁵.

FIGURE 9 – Effort fiscal des ménages

Prélèvements obligatoires sur le revenu des ménages (T)	
Nomenclature (SEC, 2010)	Code
Impôts sur les produits (dont Union Européenne)	D21
+ Impôts courants sur le revenu et le patrimoine	D5
+ Cotisations sociales effectives à la charge des ménages	D613
+ Impôts en capital à payer	D91p
+ Cotisations sociales à la charge des employeurs ²⁶	D12
+ Impôts sur la production	D29

Revenu reconstitué des ménages (dont G_T) avant T	
Nomenclature (SEC, 2010)	Code
Subventions sur les produits	D31
+ Salaires et traitements bruts	D11
+ Revenus de la propriété nets	D4 nets
+ Excédent brut d'exploitation	B2g
+ Revenu mixte brut	B3g
+ Cotisations sociales à la charge des employeurs	D12
+ Impôts sur la production	D29
+ Prestations sociales	D62
+ Autres transferts courants divers	D759
+ Transferts en capital à recevoir	D9r

L'effort fiscal des ménages rapporte donc la valeur prélevée par les administrations à celle de leur revenu total en remarquant ainsi que la fraction de la consommation publique qui avait été traitée précédemment, à savoir la masse salariale publique (qui permet d'augmenter le produit intérieur non marchand) peut donc ici ré-apparaître de manière cohérente comme une composante

25. Le montant des cotisations sociales effectives à la charge des ménages est contenu dans les salaires et traitements bruts. De même, les impôts sur les produits sont inclus dans les revenus de l'activité, de la propriété et des prestations sociales, et ne sont effectivement payés que lorsque ces revenus sont dépensés en biens et services, c'est-à-dire lors de la consommation finale. Ce point peut être critiqué puisque ces impôts sont payés par le consommateur, qui n'est pas nécessairement un ménage résident. Ainsi, le périmètre du dénominateur peut être affecté. Cependant, il faut également considérer le cas inverse, où une partie du revenu des ménages résidents contribue aux recettes sur les produits pour les administrations publiques du reste du monde.

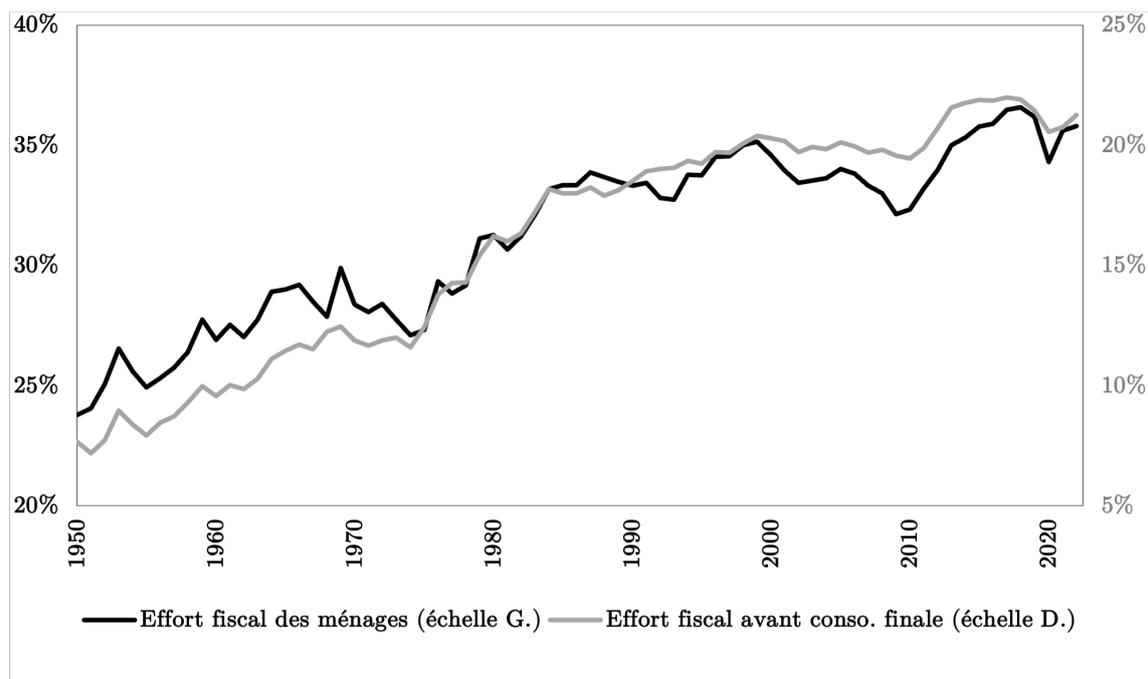
partageant les propriétés de G_T , c'est-à-dire un revenu qui stimule, modulo un comportement de consommation donné, la production marchande (Y_{SNF}).

$$Ef_M^{27} = \frac{T_M}{W + K + G_{T_M}} = \frac{T_M}{W_{SNF} + K_{\Pi_D} + K_{Int+L} + (G_W + G_{PS} + G_S)}$$

La figure 12 retrace donc l'évolution de la part prélevée par les administrations sur le revenu des ménages, le tableau présente ainsi la croissance annuelle moyenne de chaque opération fiscale et budgétaire (G_T indiquant la part publique du revenu des ménages) contribuant à la hausse ou baisse de l'indicateur. Contrairement à la période 2000-2008, l'effort fiscal des ménages a particulièrement augmenté durant la dernière décennie (hors crises) : une croissance annuelle moyenne de +1,26% contre -0,58% la période précédente, en raison du dynamisme des impôts sur les produits (+1,54%) et surtout celui des impôts sur le revenu (+2,54%) conjugué à la contraction des subventions sur la production et des transferts en capital (-0,22% et -8,44% respectivement), que la croissance faible des salaires et des prestations sociales ne compense pas (respectivement +0,23% et +0,40%).

27. W : masse salariale ; K : revenus du capital ; L : loyers ; Int. : intérêts reçus dont ceux liés à la dette publique ; Π_D : profits distribués et G_{T_M} : inclut prestations sociales (PS) et subventions *lato sensu* (S).

FIGURE 10 – Effort fiscal des ménages depuis 1950 (en % du revenu reconstitué et TCAM).



SEC	1949-1968	1968-1973	1973-1983	1983-1993	1993-2008	2000-2008	2010-2019
Ef_M	1,17%	-0,09%	1,47%	0,19%	0,06%	-0,58%	1,26%
G_{TM}	1,36%	0,20%	3,47%	0,51%	0,09%	0,48%	0,30%
D21	0,21%	0,09%	-0,45%	-0,82%	-0,31%	-1,08%	1,54%
D211	/	/	/	/	-0,51%	-0,79%	0,81%
D214A1	/	/	/	/	-2,86%	-3,67%	1,24%
D214A2	/	/	/	/	-2,85%	-2,60%	2,09%
D5	3,39%	-1,50%	3,47%	0,83%	2,48%	-0,41%	1,91%
D51	3,65%	-2,27%	3,84%	0,52%	2,92%	-0,59%	2,54%
D51M	/	/	/	/	10,25%	0,65%	2,70%
D613	4,03%	1,95%	4,85%	1,54%	-2,08%	0,32%	-0,72%
D91P	/	/	/	4,40%	0,44%	-2,24%	5,73%
D12	0,09%	-2,61%	-0,80%	-3,01%	-2,02%	-1,16%	-1,56%
D29	0,45%	-1,21%	-0,36%	1,03%	0,20%	0,17%	1,12%
D11	0,47%	1,21%	-0,16%	-0,66%	0,08%	-0,13%	0,23%
D4n	1,09%	1,94%	2,56%	4,24%	-0,40%	0,42%	-3,03%
B2G	6,40%	0,46%	0,17%	2,85%	1,34%	1,73%	0,30%
B3G	-2,55%	-3,25%	-3,83%	-2,50%	-0,77%	-1,27%	-1,42%
D62	1,88%	0,29%	2,32%	0,75%	-0,07%	0,32%	0,40%
D31	1,82%	-3,70%	2,91%	-0,15%	-5,09%	-7,07%	2,57%
D39	0,15%	-3,58%	-3,43%	0,29%	6,13%	12,99%	-0,22%
D759	/	/	/	-1,13%	0,64%	2,26%	0,93%
D9R	-9,43%	-1,02%	5,64%	0,08%	0,95%	-4,74%	-8,44%

Source : Comptes nationaux, INSEE. Calculs de l'auteur.

De la même manière, le revenu des entreprises est équivalent dans sa construction à celui des ménages dans la mesure où il s'agit de restituer à un profit « partiel » (l'excédent brut d'exploitation) la totalité de la valeur prélevée par les administrations, de sorte qu'il s'agit de la valeur ajoutée générée par les entreprises diminuée des salaires bruts, puis de le majorer de l'ensemble des subventions et transferts reçus. Il convient également de noter que la raison pour laquelle les impôts sur le revenu ne sont pas restitués aux entreprises réside dans le fait que leur valeur se trouve encore dans l'excédent brut, lequel n'a pas encore été soumis aux opérations de redistribution du volet fiscal à ce stade ; de plus, les subventions sur la production ne sont pas non plus ajoutées afin de ne pas les comptabiliser deux fois (figurant dans le compte d'exploitation, leur valeur est déjà contenue dans celle de l'excédent brut) ; enfin, le sens économique d'ajouter la valeur des aides en capital correspond à l'idée que les politiques publiques n'affectent pas uniquement les marges des entreprises mais également leur politique d'accumulation. Ainsi, l'effort fiscal des sociétés non financières rapporte la valeur prélevée par les administrations sur le revenu de l'appareil productif recadré :

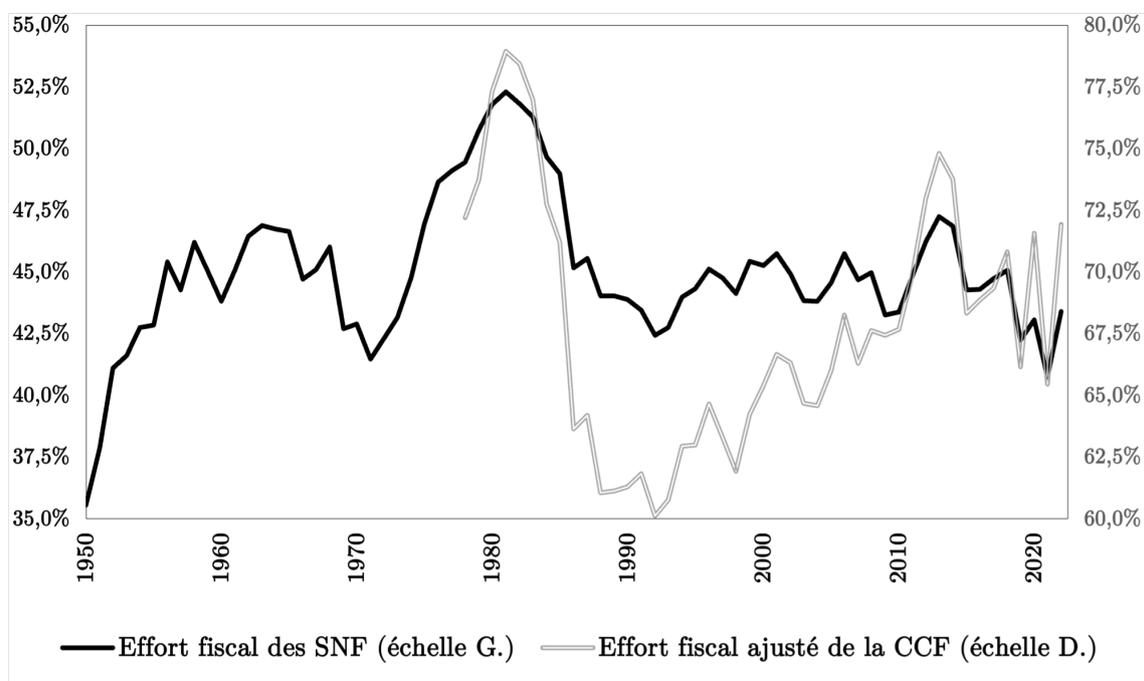
$$Ef_{SNF} = \frac{T_{SNF}}{(\Pi + G_T)_{SNF}}$$

FIGURE 11 – Effort fiscal des sociétés non financières

Prélèvements obligatoires sur le revenu des SNF (T)	
Nomenclature (SEC, 2010)	Code
Cotisations sociales à la charge des employeurs	D12
+ Impôts sur la production	D29
+ Impôts sur le revenu	D51
+ Impôts en capital à payer	D91p

Revenu reconstitué des SNF (dont G_T) avant T	
Nomenclature (SEC, 2010)	Code
Excédent brut d'exploitation	B2g
+ Cotisations sociales à la charge des employeurs	D12
+ Impôts sur la production	D29
+ Transferts courants divers	D75
+ Transferts en capital à recevoir	D9r

FIGURE 12 – Effort fiscal des sociétés non financières depuis 1950 (en % du revenu reconstitué et TCAM).



SEC	1949-1968	1968-1973	1973-1983	1983-1993	1993-2008	2000-2008	2010-2019
Ef_{SNF}	1,13%	-1,28%	1,74%	-1,80%	0,34%	-0,08%	-0,29%
G_{T_{SNF}}	-2,99%	-4,67%	1,0%	1,47%	-1,85%	4,54%	2,32%
D12	1,30%	-0,51%	2,14%	-2,18%	-0,77%	-0,70%	-1,39%
D121	2,23%	0,20%	2,28%	-2,18%	-0,50%	-0,35%	-1,46%
D122	-2,05%	-4,93%	1,11%	-2,21%	-3,59%	-4,58%	-0,61%
D29	1,97%	-9,04%	3,09%	0,79%	0,86%	0,08%	1,68%
D291	/	/	/	1,56%	3,40%	2,86%	4,78%
D292	/	/	/	0,64%	0,24%	-0,65%	0,07%
D51	-0,75%	4,32%	-1,91%	-3,25%	5,24%	2,02%	1,48%
D39	1,61%	-4,96%	2,73%	-4,04%	-0,14%	6,05%	5,36%
D75	-1,97%	-0,64%	-4,36%	18,34%	1,00%	4,76%	-0,28%
D9R	-5,21%	-4,59%	-0,59%	5,04%	-3,41%	3,36%	-0,18%
D92R	/	/	/	2,36%	-1,07%	8,44%	-0,40%
D99R	/	/	/	7,56%	-5,77%	-1,52%	0,19%

La figure 12 présente une décomposition de l'effort fiscal permettant de rendre compte simultanément de l'impact de l'intervention fiscale et budgétaire sur le revenu des entreprises. La politique de l'emploi consistant à diminuer le coût du travail se manifeste au niveau des cotisations sociales employeurs²⁸ qui n'ont pas seulement ralenti mais diminué, plus particulièrement durant la dernière décennie avec un taux de variation annuel moyen de -1,39%. Le dynamisme des impôts sur la production et sur les revenus (principalement l'impôt sur les sociétés), durant la même période (+1,68% et +1,48%²⁹), ne neutralisent pas la réduction de l'effort fiscal en raison de la hausse plus importante des subventions sur la production (+5,36%). En somme, en tenant compte de l'ensemble des variations des prélèvements acquittés par les entreprises et des transferts budgétaires reçus par celles-ci, il apparaît que sur la période 2000-2008 et plus encore sur la période 2010-2019, l'effort fiscal des entreprises a effectivement diminué.

En outre, il convient également de préciser que l'indicateur proposé ici n'intègre pas la totalité de la production non marchande (composante G_Y) qui pourrait légitimement être considérée comme un revenu supplémentaire à inclure. Cependant, le répartir est problématique dans la mesure où celui-ci bénéficie en définitive à l'ensemble de l'économie. En effet, les services d'éducation, de santé, d'administration, de défense et de justice sont certes consommés par les ménages, mais ils bénéficient également aux entreprises en offrant un cadre démocratique et juridique favorable à l'activité, des salariés dotés d'un niveau élevé de capital humain ainsi que des débouchés pour leur production. Ainsi, la production publique non marchande et les transferts en nature de produits marchands induisent le paiement d'impôts et de cotisations, ce qui vient minorer le revenu des agents, mais la valeur prélevée est aussitôt convertie en achats de biens et services qui sont consommés par les ménages. Bien que l'intégration de ces transferts sociaux comme une composante du revenu des ménages n'efface pas la dynamique du poids croissant des prélèvements obligatoires, elle en modifie logiquement le niveau.

28. Les cotisations sociales employeurs intègrent ici les effectives et les imputées, ce qui surestime très marginalement l'effort fiscal des entreprises.

29. La réforme initiée en 2017 portant sur la modulation à la baisse de l'impôt sur les sociétés participe du ralentissement de cet impôt dans le revenu total par rapport à la période précédente.

3 Dévaluations internes compétitives en union monétaire : le double ajustement fiscal et budgétaire.

La réduction effective du contenu public de la richesse nationale, analysée dans la première section, conjuguée à l'augmentation des transferts aux entreprises, traduit l'orientation de la politique économique de la dernière décennie visant à tirer la production non plus par la demande - qu'elle soit publique ou privée, compte tenu donc du poids croissant des prélèvements obligatoires sur les ménages depuis 2010 - mais par l'offre, en réduisant l'effort fiscal des entreprises. L'objectif de cette section est de re-situer cette stratégie dans un cadre plus global, celui de la zone euro et en exposer synthétiquement les implications budgétaires et théoriques.

3.1 Dévaluation fiscale : implications budgétaires et effets théoriques.

Entre la fin des années 1950 et les années 1990, la politique du « franc fort » (Cabannes & Sénégas, 2006) conduisait le gouvernement français à réviser régulièrement sa cible de change fixe (1958, 1969, 1981-1983) dans l'objectif de restaurer la compétitivité des entreprises résidentes et d'influencer les échanges commerciaux. Une dévaluation nominale via le taux de change constitue « une relance inflationniste » (Debonneuil & Sterdyniak, 1982) dont l'ampleur dépend notamment de l'ouverture de l'économie considérée et de la vitesse d'ajustement des mécanismes d'indexation. D'une part, une relance de l'activité car les gains de compétitivité permettent aux entreprises d'augmenter leurs exportations en volume, stimulant ainsi leur production et, par extension, l'emploi. D'autre part, un régime inflationniste car la hausse des prix à l'importation qui en découle entraîne celle du prix à la consommation (et du coût des consommations intermédiaires), provoquant à leur tour une augmentation des salaires via les mécanismes légaux d'indexation. Les entreprises sont ainsi amenées à répercuter la hausse totale des coûts de production dans leurs prix.

Depuis les années 2000, la France connaît sans discontinuité une dégradation de sa balance courante sans réel horizon de sortie³⁰. Actuellement, outre les réformes structurelles, les politiques de compétitivité partent du constat d'un euro surévalué (Duwicquet et al., 2018; Villemot et al., 2018), supposé handicaper le commerce extérieur, et impliquent pour leur financement des ajustements en matière de dépenses publiques et de prélèvements obligatoires. Leurs inflexions respectives ne peuvent ainsi être comprises indépendamment du cadre de l'union économique et monétaire. Depuis la création de l'euro, le taux de change nominal ne peut plus constituer un mécanisme d'ajustement et seules des dévaluations internes peuvent résorber les différentiels d'inflation en modifiant le coût des facteurs. Si le niveau général des prix et des salaires d'un pays augmente (ou baisse) plus fortement par rapport à un autre, alors la compétitivité-coût des entreprises se détériore (ou s'améliore), ce qui peut se traduire par des marges, une capacité

30. La zone euro étant globalement exportatrice, une éventuelle appréciation de l'euro risquerait de dégrader encore davantage la compétitivité des entreprises résidentes et, partant, la balance commerciale.

d'autofinancement et des exportations plus réduites. Cette conception numéraire des déséquilibres européens conduit à déployer une palette singulière d'instruments socio-fiscaux dits de dévaluation interne (Creel et al., 2022) : des exonérations de cotisations employeurs, un crédit d'impôt recherche dans une certaine mesure et, de façon plus marquée, le récent crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi, qualifié de dévaluation fiscale en raison de son mode de financement.

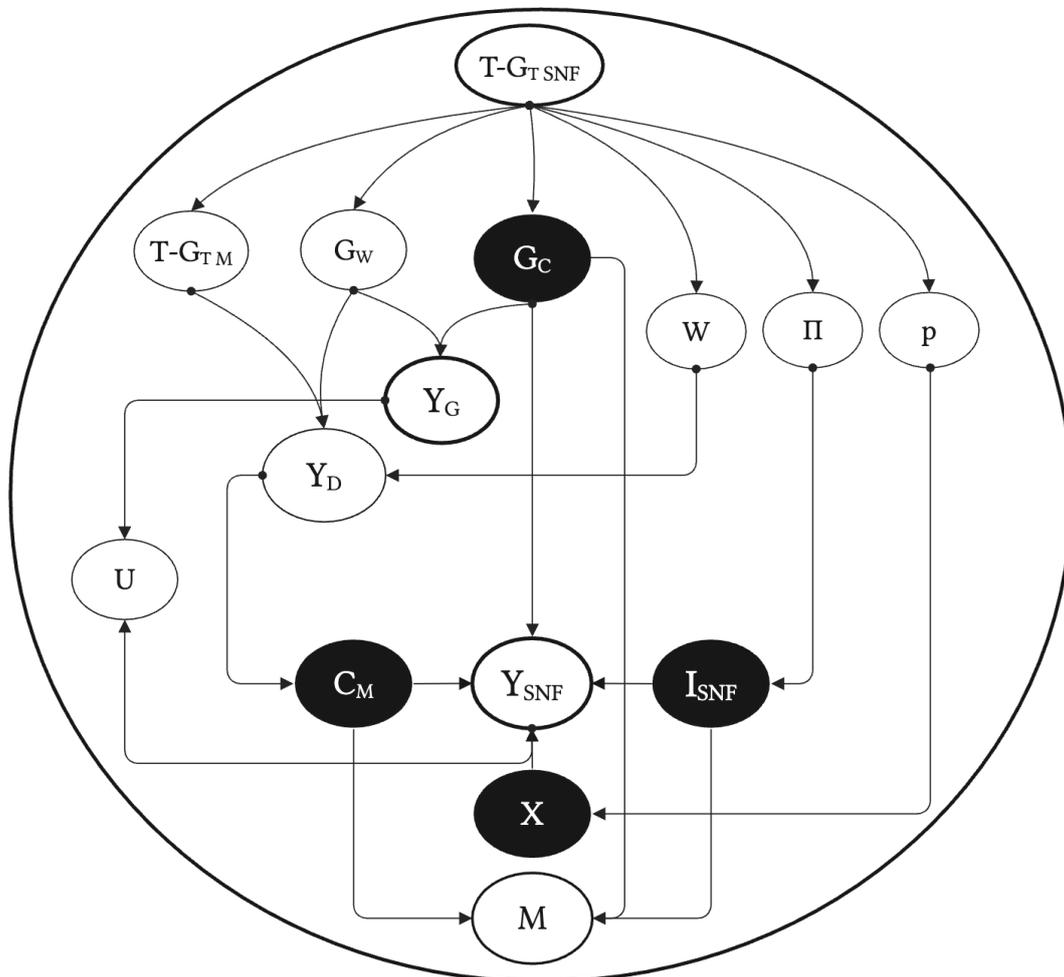
Une politique de compétitivité ou de dévaluation fiscale (Bénassy-Quéré et al., 2003) consiste à réduire l'effort fiscal des entreprises, c'est-à-dire en partie les coûts de production. Selon ses variantes, elle peut être réalisée à taux de prélèvements obligatoires constant et donc être neutre sur le plan budgétaire (sans dégradation des finances publiques), par exemple s'il s'agit de subventionner un type spécifique de travail en le finançant par une taxation de la consommation. En considérant que la grille de lecture des gouvernements successifs depuis 2012 des enjeux macroéconomiques est centrée sur la compétitivité des entreprises, la figure 13 présente les effets théoriques élémentaires d'une telle politique. Les administrations peuvent réduire l'effort fiscal des entreprises en diminuant les prélèvements³¹ ou en augmentant les subventions et transferts. Selon le comportement de marge des entreprises, la compétitivité-coût qui en découle peut affecter positivement la balance commerciale : les entreprises peuvent répercuter cette baisse de coûts sur les prix et améliorer, toutes choses égales par ailleurs, leur compétitivité-prix et/ou améliorer leur profitabilité et, modulo le coût du capital (taux d'intérêt des emprunts et rémunération des actionnaires), investir pour améliorer leur compétitivité hors-prix. Simultanément, les administrations publiques doivent (compte tenu du niveau du déficit arbitré) : 1) moduler l'effort fiscal des ménages en procédant à des modifications permettant d'augmenter le rendement des prélèvements obligatoires et/ou de diminuer les transferts ; 2) ajuster la production publique non marchande et les transferts sociaux en nature de produits marchands en freinant voire en diminuant la masse salariale et les achats auprès des entreprises. Le revenu disponible des ménages peut donc diminuer, ce qui pèse - modulo l'activation de certains expédients - sur la consommation des ménages et participe à la réduction de l'activité. Une baisse des achats publics exerce un effet négatif sur le produit intérieur marchand plus fort qu'une baisse de dépense publique dite de transferts dont une partie peut être épargnée ou être adressée au reste du monde. En freinant ainsi la demande, le gouvernement peut également atteindre son objectif d'amélioration de la balance commerciale en réduisant les importations.

La lecture politique qui sous-tend ces ajustements est que l'extension de la sphère marchande est rendue possible par la contraction de la production non marchande, notamment exprimée par le coût des emplois publics. Le freinage, voire la diminution de ces coûts, permet d'augmenter l'offre de travail dans le secteur marchand, dissipant ainsi l'effet négatif sur la demande par un effet positif sur l'offre. Les entreprises peuvent prendre le relais en recrutant et en investissant davantage grâce à la baisse des prélèvements découlant de cette contraction de la dépense publique. Cette lecture s'aligne avec la matrice ordolibérale qui régit l'architecture économique conceptuelle de

31. En particulier ceux portant sur les facteurs mobilisés pour produire les biens et services exportés (directement ou indirectement via les consommations intermédiaires des industries exportatrices.

l'Union européenne, visant à contenir la croissance des coûts des dépenses engagées par les unités publiques, moins enclines à l'efficacité que des unités privées en concurrence.

FIGURE 13 – Effets théoriques élémentaires d'une dévaluation fiscale



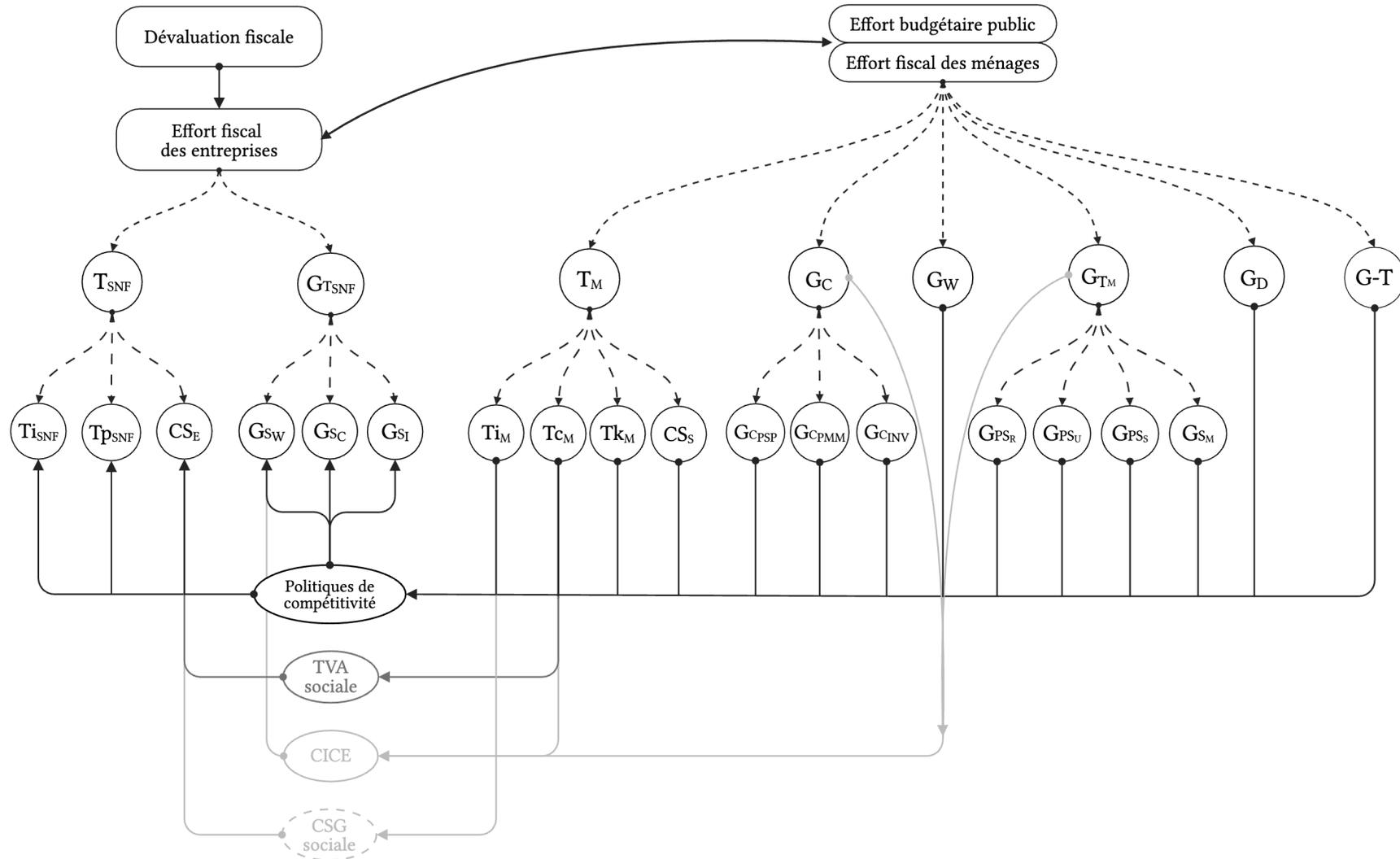
T : prélèvements obligatoires ; G_T : dépense publique de transferts ; W : masse salariale du secteur privé ; Π : marges ; p : prix ; Y_D : revenu disponible ; Y_G : produit public intérieur non marchand ; Y_{SNF} : produit intérieur marchand ; C_M : consommation finale des ménages ; G_W : masse salariale publique ; G_C : achats finaux des administrations publiques auprès des entreprises ; I_{SNF} : investissement des entreprises ; X : exportations ; M : importations ; U : chômage.

À l'aune de cette grille de lecture et des indicateurs précédemment élaborés, la période 2010-2019 est ainsi caractérisée par une diminution de l'effort fiscal des entreprises, associée à un effort budgétaire réduit en matière de masse salariale et d'achats auprès des entreprises, ainsi qu'une hausse de l'effort fiscal des ménages. Les politiques fiscale et budgétaire ont privilégié la production et l'accumulation des entreprises en favorisant positivement le revenu de l'appareil productif plutôt que la consommation et l'épargne des ménages, en affectant négativement leur revenu disponible. Dès lors, il s'agit d'intégrer l'idée d'une simultanéité des chocs provoqués par la politique budgétaire : un choc d'offre positif dont le financement *ex post* induit un choc de demande négatif en retour ; l'un étant intrinsèquement conditionné à l'autre eu égard au contrôle

européen du déficit public et aux normes recommandant le freinage de la dépense publique.

La figure 14 présente l'ensemble des modalités par lesquelles les administrations peuvent financer les politiques de compétitivité et en souligne les différentes nuances suivant l'instrument déployé. Pour réduire l'effort fiscal des entreprises, l'État peut ajuster les prélèvements sur le revenu (profit), la production et la masse salariale, ou accorder des subventions sur les rémunérations, les coûts de production et les investissements. Ces mesures peuvent avoir des répercussions sur l'effort fiscal des ménages, pour lesquels l'État peut augmenter les impôts sur le revenu, la consommation, le patrimoine et les cotisations salariales. De plus, ces ajustements peuvent également affecter l'effort budgétaire par le biais de mesures telles que la réduction des achats de biens et services auprès des entreprises, la maîtrise de la masse salariale et la révision à la baisse des prestations sociales et des subventions accordées aux ménages. Ainsi, il existe toute une palette de dévaluations fiscales selon le mode de financement associé, et autant de nuances sur leur impact macroéconomique.

FIGURE 14 – Implications budgétaires théoriques d’une dévaluation fiscale



$T_{SNF} = T_i$: Impôts sur le revenu; T_p : Impôts sur la production; C_{SE} : cotisations sociales employeurs; $G_{TSNF} = G_{SW}$: Subventions sur les rémunérations; G_{SC} : subventions sur les coûts de production; G_{SI} : aides à l'investissement. T_M : T_c : Impôts sur la consommation; T_k : impôts sur le patrimoine; C_{SS} : cotisations sociales salariales. G_W : masse salariale pour le fonctionnement des services publics; G_C : achats de biens et services aux entreprises; $G_{C_{PSP}}$: achats pour la production de services publics; $G_{C_{PMM}}$: achats pour le compte des ménages; $G_{C_{INV}}$: achats d'investissement; G_{PS_R} : prestations sociales retraites; G_{PS_U} : chômage; G_{PS_S} : assistance sociale; G_{SM} : autres subventions et transferts aux ménages; G_D : charge de la dette

Le concept de « *TVA sociale* » (Besson, 2007; Gauthier, 2009; Fève et al., 2010; Heyer et al., 2012; Carbonnier, 2012) est donc employé lorsque ce choc fiscal - prenant la forme d'une baisse de cotisations employeurs - est financé par une hausse du rendement des impôts sur les produits (cf. Figure 14 : $\uparrow T_{CM} \downarrow CS_E$). En définitive, si le prix des produits exportés diminue sur les marchés extérieurs, le prix des produits importés quant à lui, à taux de marge constant, augmente logiquement du fait du relèvement de la fiscalité (*effet dévaluation*). La hausse de la TVA permet le financement d'une baisse des cotisations sociales, donc une baisse du coût de production des entreprises permettant, à comportement de marge inchangé, une réduction des prix à l'exportation (les exportations sont exonérées de TVA) quand les prix des produits importés toutes taxes comprises augmentent. La contrepartie des gains de compétitivité obtenus par les entreprises est donc la dégradation du pouvoir d'achat des ménages³². Ces gains peuvent être permanents si la dégradation est entérinée, c'est-à-dire sans mécanismes d'indexation. Or, salaires et prestations sont en partie indexés et donc au fur et à mesure de leur progression ils sont répercutés dans les prix intérieurs. Le gain de compétitivité initial est ainsi perdu et l'effet de la mesure n'est alors que temporaire voire inflationniste si on considère qu'il est plus probable que les entreprises ne répercutent pas intégralement (ou bien très lentement) la baisse des cotisations dans leurs prix mais le font immédiatement lorsqu'il s'agit d'augmentations consécutives à la dégradation du pouvoir d'achat des ménages. La compétitivité des entreprises ne peut être améliorée durablement que si l'augmentation des prix des biens de consommation importés n'est pas répercutée dans les salaires nominaux (Sterdyniak & Villa, 1984; Sterdyniak, 1991; Sterdyniak & Villa, 1998; Sterdyniak, 2012, 2015). Cependant, une telle politique ne peut être lue uniquement au prisme de la compétitivité, car l'objectif est aussi de soutenir le contenu en emplois de la croissance, en considérant alors que des cotisations employeurs élevées sur les salaires renchérisent le coût du travail (Antonin et al., 2014).

Le CICE (Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi) a consisté à réaliser des économies budgétaires sur les achats auprès du secteur privé, la masse salariale publique et les prestations sociales versées aux ménages, tout en relevant les taux sur les produits (TVA et TICPE), afin de financer une augmentation des subventions sur les rémunérations (Plane, 2012) (cf. Figure 14 : $\uparrow T_{CM} \downarrow G_C \downarrow G_W \downarrow G_{PS} \uparrow G_{SW}$).

Plus récemment, la réforme de l'âge de départ à la retraite avait pour objectif de financer une baisse des impôts sur la production des entreprises³³ (cf. Figure 14 $\downarrow G_{PSR} \downarrow T_{PSNF}$). L'idée d'une « CSG sociale » qui s'invite dans le débat public s'imbrique également dans ce référentiel, à savoir

32. Puisque les prix à la consommation augmentent (certes d'une moindre ampleur car l'augmentation des prix à l'importation est modulé par la part que représente les importations dans le marché intérieur).

33. Projet de loi de finances 2023, page 9 : « Les administrations de sécurité sociale participeront à la maîtrise de l'évolution des dépenses, permise notamment par la réforme des retraites, la réforme de l'assurance chômage favorisant le plein emploi et la maîtrise des dépenses de santé [qui] permettra [...] de poursuivre la stratégie de baisses des prélèvements obligatoires engagée sous le mandat précédent afin de soutenir [...] la compétitivité des entreprises. Cet objectif de diminution des prélèvements [...] sera poursuivi, notamment avec la suppression de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) sur deux ans. »

le soutien à la compétitivité des entreprises par le transfert d'une partie du financement de la protection sociale vers les ménages (cf. Figure 14 $\downarrow CS_E \uparrow T_{i_M}$).

3.2 Dévaluation fiscale et keynésianisme : héritage keynésien et conditions de la compatibilité.

En lieu et place du taux de change, l'ajustement en union monétaire porte désormais de manière croissante sur les budgets publics via une modulation des prélèvements et des transferts permettant de réduire les coûts de production et stimuler la compétitivité des firmes françaises. Keynes considérait qu'un tarif *ad valorem* sur les importations ainsi qu'une subvention sur les exportations auraient le même impact qu'une dévaluation nominale du taux de change tout en maintenant le taux fixe. La dévaluation fiscale est aussi uniquement appréhendée comme un transfert de charge des entreprises vers les ménages (un changement d'assiette). Or, un ajustement d'une telle ampleur engage en réalité l'entièreté du budget des administrations publiques de sorte que celles réalisées en France ne peuvent *ipso facto* s'inscrire dans l'héritage keynésien. En effet, la politique fiscale peut certes répliquer les effets d'une dévaluation monétaire et stimuler l'activité économique, *a fortiori* lorsque le recours à l'instrument monétaire fait défaut comme actuellement en zone euro. Cependant, faible est la probabilité que les dévaluations réalisées puissent être efficaces ou, à tout le moins, recueillir un assentiment keynésien en raison de leurs effets particulièrement délétères sur la formation de la demande agrégée, compte tenu de la hausse de l'effort fiscal des ménages requise, du système fiscal en place et surtout lorsqu'il implique de freiner la croissance de la dépense constituant un débouché de production direct aux entreprises. De plus, les gains de compétitivité ne sont durables que si les autres pays de l'Union économique et monétaire (UEM) ne répliquent pas une telle politique en réaction. Dès lors, ces politiques peuvent également être interprétées comme une stratégie visant à corriger le déséquilibre de la balance commerciale en réduisant la demande intérieure. Cependant, si le report de la contrainte fiscale sur les ménages peut exercer un effet positif sur la balance commerciale en freinant la demande et, par extension, les importations, il exerce aussi un effet fortement négatif sur la demande intérieure et donc *in fine* sur la profitabilité des entreprises et l'emploi, à rebours de l'esprit keynésien originel. Les gains finaux attendus d'une telle politique peuvent également s'avérer faibles si les entreprises répercutent peu les baisses de coûts dans les prix ou n'investissent pas davantage. De plus, si d'autres pays adoptent la même politique par rétorsion, les réductions de la demande intérieure dans chaque pays de la zone euro pourraient comprimer davantage une demande agrégée déjà atone.

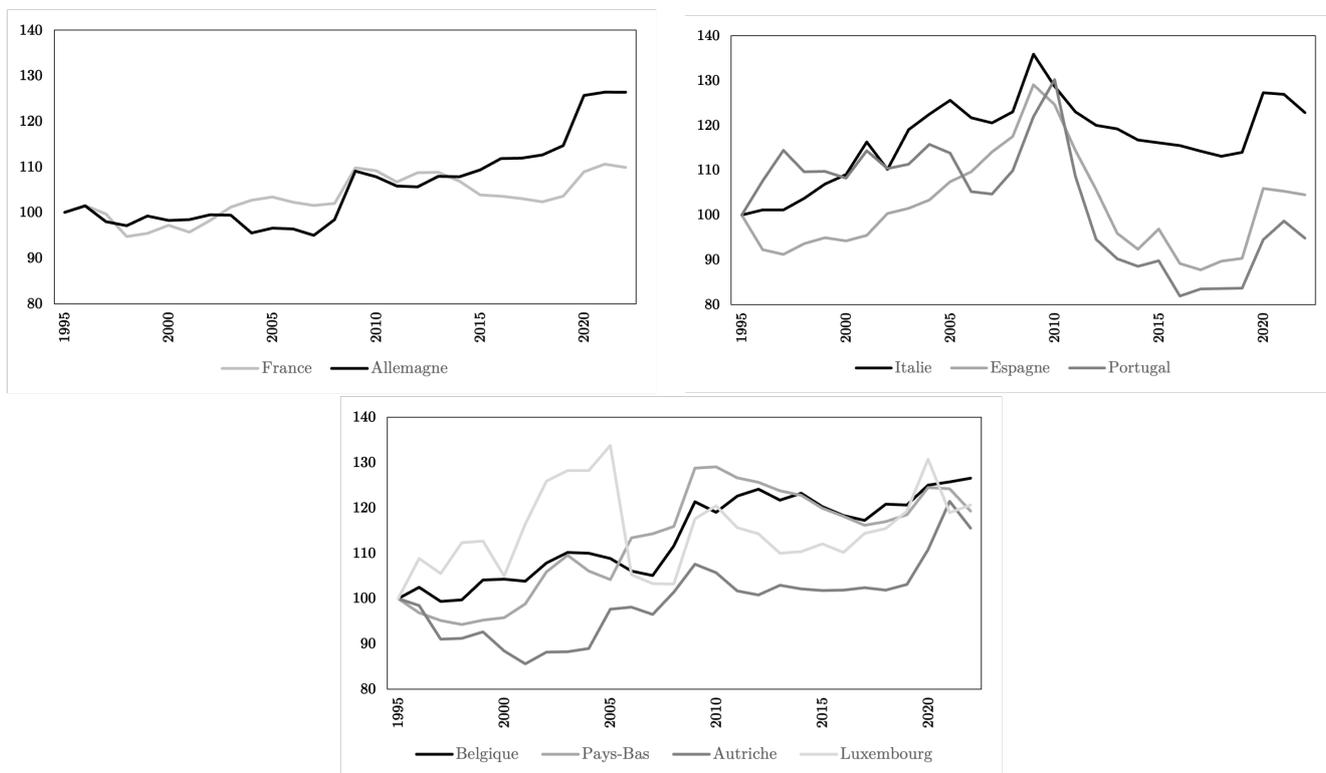
Keynes expliquait que le chômage résultait de la privation de profit pour les employeurs. La restauration d'une marge convenable ne pouvait alors être atteinte que par une augmentation de la demande de production (« expansionist cure ») ou d'une diminution du coût de la production (« contractionist cure »). Entre ces deux remèdes, il privilégiait la première, tout en préconisant des mesures pour limiter l'aggravation potentielle simultanée des soldes commercial et budgétaire. Outre l'efficacité supérieure du multiplicateur budgétaire financé par le déficit par rapport à sa

variante fiscale, Keynes soulignait surtout la nécessité d'accompagner toute relance budgétaire par des taxes à l'importation. Selon lui, la mesure la plus importante était celle portant sur le solde commercial, c'est-à-dire l'introduction d'un tarif douanier applicable à de larges catégories de biens et services, avec des réductions pour les importations de consommations intermédiaires nécessaires aux exportations. Or, la TVA sociale et le CICE, en partie inspirés par ses textes, n'ont pas été accompagnés par une taxation des importations. De plus, il recommandait également de privilégier les dépenses ayant un impact immédiat sur la production (G_Y) pour diminuer le chômage, plutôt que les dépenses de transferts (G_T) qui limitent le multiplicateur. Ainsi, il préconisait de comprimer la dépense sociale (G_{PS}) au profit de la production publique ou de la commande publique (G_W et G_C), afin de consacrer les ressources à l'expansion de l'emploi (« [a] decision to reform the grave abuses of the dole, and a decision to postpone for the present all new charges on the Budget for social services [...]« in order to conserve its resources to meet schemes for the expansion of employment ») (Keynes, 1931b).

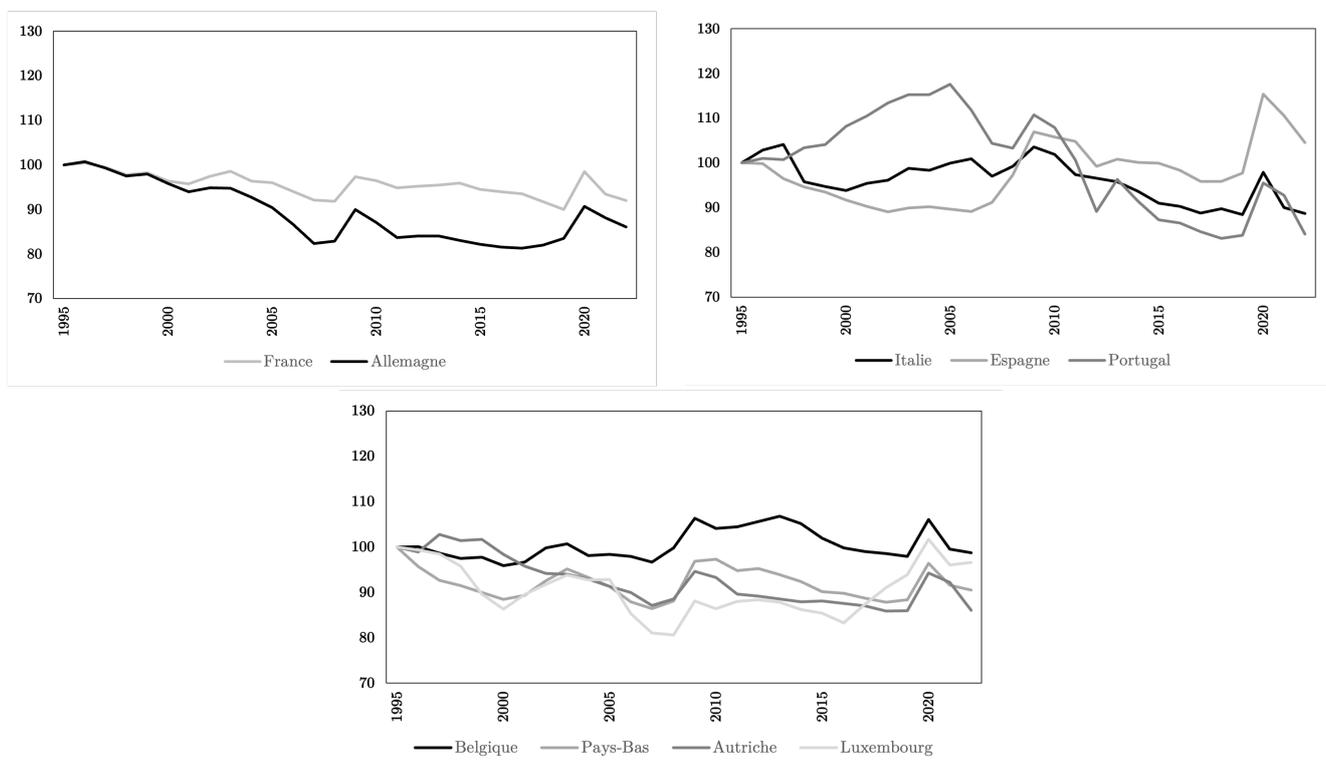
Les politiques de dévaluation fiscale, guidées par l'amélioration de la compétitivité des entreprises, nécessitent d'importantes ressources impliquant alors des coupes budgétaires, notamment sur les postes qui stimulent pourtant le plus la production et, par extension, l'emploi. L'effet transitoire sur la compétitivité peut aussi être neutralisé, sans amélioration de la balance commerciale, si les autres États de la zone euro - partageant cette conception numéraire des déséquilibres européens - appliquent les mêmes inflexions budgétaires et fiscales. Dans cette perspective, une observation de Keynes trouve un écho particulièrement pertinent dans les débats actuels : « [*the decreasing of production costs*] by reducing wages and curtailing Budget services may indeed increase foreign demand for our goods (unless, which is quite likely, it encourages a similar policy of contraction abroad), but it will probably diminish the domestic demand. The advantages to employers of a general reduction of wages are, therefore, not so great as they look. Each employer sees the advantage to himself of a reduction of the wages which he himself pays, and overlooks both the consequences of the reduction of the incomes of his customers and of the reduction of wages which his competitors will enjoy. Anyway, it would certainly lead to social injustice and violent resistance, since it would greatly benefit some classes of income at the expense of others. For these reasons a policy of contraction sufficiently drastic to do any real good may be quite impracticable » (Keynes, 1931b). Comme l'indiquent ainsi les figures 15 et 16, pour une partie seulement des pays de la zone euro, la réduction de l'effort fiscal des entreprises est effectivement associée à une réduction de l'effort budgétaire en matière de masse salariale et d'achats auprès des entreprises ainsi qu'à une hausse de l'effort fiscal des ménages.

FIGURE 15 – Effort budgétaire en matière d'achats aux entreprises et de masse salariale des pays de la zone euro.

(a) Effort budgétaire en matière d'achats auprès des entreprises.



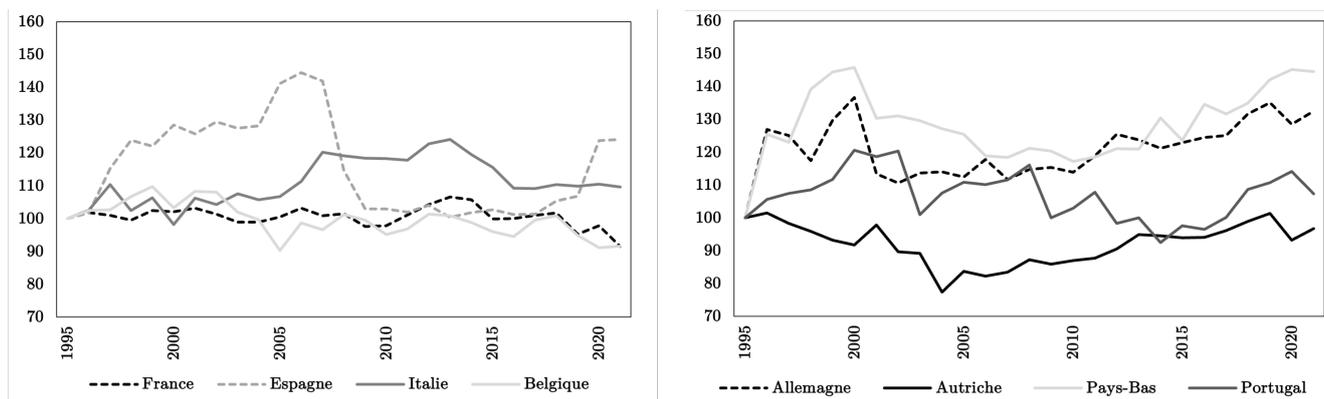
(b) Effort budgétaire en matière salariale.



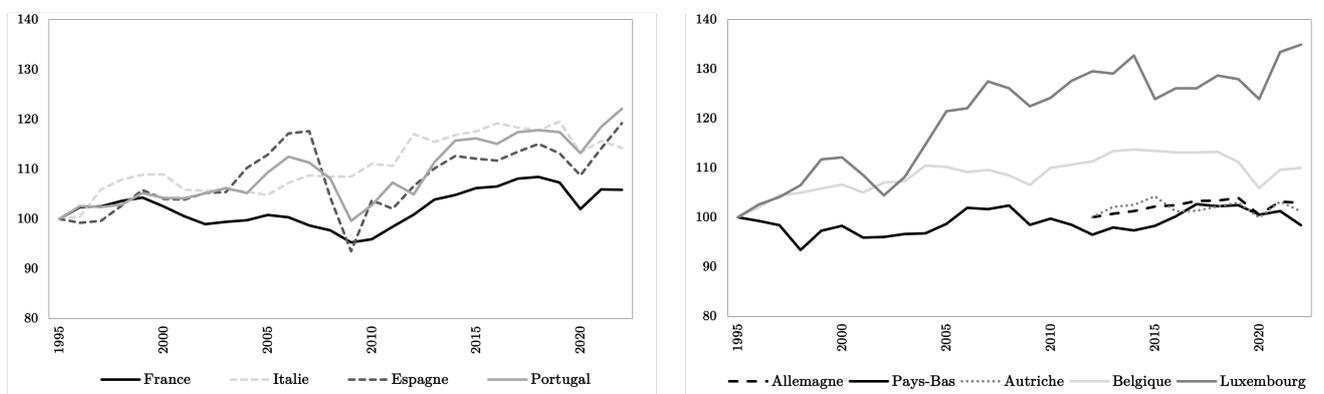
Source : Eurostat, calculs de l'auteur. Base 100 = 1995.

FIGURE 16 – Effort fiscal des entreprises et des ménages dans la zone euro.

(a) Effort fiscal des sociétés non financières des pays de la zone euro.



(b) Effort fiscal des ménages des pays de la zone euro.



Source : Eurostat, calculs de l'auteur. Base 100 = 1995.

En France, la diminution de l'effort fiscal des entreprises est notamment associée à un effort budgétaire réduit en matière de consommations intermédiaires, transferts sociaux en nature de produits marchands, consommation et formation nette de capital fixe (G_C). Pourtant, ces dépenses jouent un rôle essentiel dans la stimulation de la production de certaines entreprises en leur offrant des débouchés par l'achat public. La réduction de l'effort budgétaire des administrations a notamment porté sur la composante ayant le multiplicateur le plus élevé³⁴. En effet, les dépenses publiques peuvent être hiérarchisées selon leur multiplicateur : celui de l'investissement, à court terme, est inférieur à l'unité dans le modèle de la Banque de France (Lemoine et al., 2019) mais supérieur dans les modèles de l'Insee (Badarji et al., 2017), de l'OFCE (Chauvin et al., 2002) et du FMI (Abiad et al., 2014) après deux années. Selon le modèle de la Banque de France, les dépenses publiques d'investissement ont un effet plus important que les dépenses salariales, lesquelles ont un effet moindre que les prestations sociales³⁵. Or, comme l'indique la figure 8, la diminution la

34. L'efficacité des politiques budgétaires est évaluée à partir de la mesure des multiplicateurs, laquelle peut différer en fonction de l'instrument utilisé (dépenses publiques, baisse des prélèvements obligatoires, prestations sociales, subventions, etc.), le référentiel temporel (distinction entre le court et long terme), la structure fiscale, la spécialisation productive ou encore selon la position de l'économie dans le cycle.

35. Les baisses de prélèvements sur les revenus ont une efficacité inférieure aux dépenses publiques mais supé-

plus marquée constatée est celle portant sur l'investissement public. En complément, les dépenses les plus efficaces sur le plan macroéconomique sont finalement celles connaissant peu de fuites vers l'épargne ou hors de l'économie nationale, c'est-à-dire celles qui ont le plus de probabilité d'être quasi intégralement réinjectées sous forme de dépenses dans l'économie nationale³⁶. Ces dépenses concernent ainsi les activités peu délocalisées et peu délocalisables, par exemple les dépenses de santé ainsi que l'éducation à la différence d'autres dépenses comme la défense, les affaires économiques ou celles de transferts qui ne refluent que partiellement dans le circuit économique sous forme de demande finale (Raoul et al., 1982; Reeves et al., 2013; Math, 2017).

Enfin, l'effort fiscal accru sur les ménages, induit par une dévaluation fiscale, peut se traduire par une répartition différenciée de la charge fiscale supplémentaire au sein des ménages et, par conséquent, une incidence variable sur la demande globale. Or, le taux moyen de prélèvement est particulièrement élevé au niveau des premiers déciles (INSEE, 2021), c'est-à-dire précisément là où la propension marginale à consommer est particulièrement forte, ce qui amène à questionner la pertinence d'une telle stratégie dont l'effet manifeste sur la répartition du revenu aura des incidences dommageables sur la formation de la demande globale et la croissance (Summers, 2014).

Conclusion

Les politiques budgétaires et fiscales peuvent être stratégiquement déployées et combinées pour agir comme un palliatif, au mieux un substitut, au taux de change nominal (en compensant donc partiellement la surévaluation de l'euro pour la France)³⁷. Durant la dernière décennie 2010-2019, les administrations publiques ont réduit l'effort fiscal des sociétés non financières ; le financement de l'action publique a alors impliqué un effort fiscal croissant de la part des ménages tandis que le recours à la dette certes pérenne a connu un rythme d'accroissement en net décélération. Le contenu en services publics de la richesse nationale a diminué, la croissance de la production non marchande ayant décroché par rapport à celle étant marchande, mais surtout les administrations ont plus explicitement réduit l'effort budgétaire en matière d'achats auprès des entreprises - en poursuivant parallèlement celui à l'oeuvre depuis 2000 sur la masse salariale - constituant pourtant un puissant stimulant à la demande globale. L'activation de telles politiques de compétitivité est donc associée à une consolidation budgétaire portant sur des dépenses à multiplicateurs élevés ou bridant la consommation des ménages, compromettant ainsi les objectifs pour lesquels elles ont été

rieures aux impôts frappant la consommation. Les réductions de cotisations salariales ont un effet plus prononcé initialement mais qui s'atténue aussitôt pour être finalement nettement moins important que celui des réductions des cotisations employeurs.

36. En outre, les secteurs auprès desquels l'Etat effectue ses achats, conditionne également le multiplicateur, les prix flexibles peuvent le rendre négatif (Cox et al., 2020).

37. L'ambition de ces politiques ne se limite cependant pas uniquement à la compétitivité-prix et à l'équilibre de la balance commerciale ; elles aspirent également à affecter favorablement l'emploi et les investissements des entreprises (donc la compétitivité hors-prix).

initialement fixées. En effet, leur financement peut entraîner des effets contraires à leurs objectifs si les réductions de prélèvements et les hausses de transferts aux entreprises sont compensées par une réduction des débouchés directs aux entreprises ou une diminution de la part du revenu des ménages disponible pour la consommation. Ces dynamiques contribuent alors à une réduction de la demande intérieure, d'autant plus accentuée à l'échelle de la zone euro si les autres États adoptent la même stratégie par rétorsion.

Références

- Abdelsalam, A., & Delatte, A.-L. (2023). Répartition des recettes et dépenses publiques entre ménages et entreprises depuis 1949 : Nouvelles données. *LIEPP Working Paper*(142).
- Abiad, A., Almansour, A., Furceri, D., Granados, C. M., & Topalova, P. (2014). Is it time for an infrastructure push? the macroeconomic effects of public investment. *World Economic Outlook*, 75–114.
- Antonin, C., de Liège, F., & Touzé, V. (2014). Évolution de la fiscalité en europe entre 2000 et 2012. *Les notes Ofce*, 44.
- Badarji, J., et al. (2017). Le modèle macroéconométrique mésange : réestimation et nouveautés. *Direction des Études et Synthèses Économiques, Document de travail, n G, 4*.
- Batifoulier, P., Abecassis, D., Da Silva, N., Duchesne, V., & Moulin, L. (2016). L'utilité sociale de la dépense publique. *Institut de recherches économiques et sociales*.
- Baumol, W. J. (1967). Macroeconomics of unbalanced growth : Anatomy of an urban crisis. *American Economic Review*, 57 (3).
- Bénassy-Quéré, A., Bretin, E., Lahrière-Révil, A., Madiès, T., & Mayer, T. (2003). La compétitivité fiscale. *Compétitivité, Rapport du Conseil d'Analyse Économique*.
- Besson, E. (2007). TVA sociale. *Secrétariat d'Etat*.
- Boehm, C. E. (2020). Government consumption and investment : Does the composition of purchases affect the multiplier? *Journal of Monetary Economics*, 115, 80–93.
- Bonacossa, J., Coutière, A., & Péronnet, F. (1980). Présentation du modèle " administrations publiques". *Économie & prévision*, 43(1), 3–11.
- Bouthevillain, C., & Schalck, C. (2007). Quels indicateurs budgétaires pour quels objectifs de politique économique? *Bulletin de la Banque de France*, 168, 53–68.
- Cabannes, M., & Sénégas, M.-A. (2006). La politique française de désinflation compétitive : les faits et gestes en perspective. In *Money, macro and finance research group 38th annual conference* (pp. 359–390).

- Carbonnier, C. (2012). La TVA sociale peut-elle relancer l'économie? *LIEPP policy brief*(1).
- Carnot, N., & Debauche, E. (2021). Dans quelle mesure les administrations publiques contribuent-elles à la production nationale?? *Blog de l'Insee*, 3.
- Chauvin, V., Dupont, G., Heyer, É., Plane, M., & Timbeau*, X. (2002). Le modèle France de l'ofce : la nouvelle version : e-mod. fr. *Revue de l'OFCE*(2), 245–300.
- Chevallier, J. (2016). La modernisation de l'action publique (MAP) en question. *Revue française d'administration publique*(2), 585–598.
- Cox, L., Müller, G., Pasten, E., Schoenle, R., & Weber, M. (2020). *Big g* (Rapport technique). National Bureau of Economic Research.
- Creel, J., Geerolf, F., Levasseur, S., Ragot, X., & Saraceno, F. (2022). L'europe, de réelles avancées mais des choix à assumer. *Revue de l'OFCE*, 183–210.
- De Boissieu, C., & Gubian, A. (1984). Les indicateurs de la politique budgétaire et fiscale. *Observations et diagnostics économiques, Revue de l'OFCE*(9).
- Debonneuil, M., & Sterdyniak, H. (1982). Apprécier une dévaluation. *Économie et statistique*, 142(1), 41–61.
- Duwicquet, V., Mazier, J., & Saadaoui, J. (2018). Dealing with the consequences of exchange rate misalignments for macroeconomic adjustments in the emu. *Metroeconomica*, 69(4), 737–767.
- Eloire, F., & Dallery, T. (2023). Analyser la politique économique à partir de facteurs sociaux. le cas du «tournant de la rigueur» en 1983. *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*(34| 1er semestre).
- Engler, P., Ganelli, G., Tervala, J., & Voigts, S. (2017). Fiscal devaluation in a monetary union. *IMF Economic Review*, 65, 241–272.
- Eurostat. (2013). Système européen des comptes. *Office des publications de l'Union européenne*.
- Eurostat. (2019). Manual on sources and methods for the compilation of cofog statistics. *European Commission Brussels*.
- Farhi, E., Gopinath, G., & Itskhoki, O. (2014). Fiscal devaluations. *Review of Economic Studies*, 81(2), 725–760.
- Faure, E., Grekou, C., & Mignon, V. (2022). Current account balances' divergence in the euro area : an appraisal of the underlying forces. *Working Papers, CEPPII*(2022-12).
- Ferreiro, J., del Valle, M. G., & Gómez, C. (2012). Composition of public expenditures and macroeconomic performance in the european union. *European Journal of Economics and Economic Policies : Intervention*, 9(1), 109–128.

- Fève, P., Matheron, J., & Sahuc, J.-G. (2010). La TVA sociale : bonne ou mauvaise idée? *Economie prevision*, 193(2), 1–19.
- Gallois, L., et al. (2012). *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française : rapport au premier ministre, 5 novembre 2012*. Documentation française.
- Gaulier, G., & Vicard, V. (2012). Évolution des déséquilibres courants dans la zone euro : choc de compétitivité ou choc de demande? *Bulletin de la Banque de France*, 189.
- Gauthier, S. (2009). Un exercice de TVA sociale. *Economie prevision*, 187(1), 65–81.
- Heyer, E., Plane, M., & Timbeau, X. (2012). Impact économique de la «quasi TVA sociale» simulations macroéconomiques et effets sectoriels. *Revue de l'OFCE*(3), 373–397.
- Hoang-Ngoc, L., & Tinel, B. (2021). *Vive la dépense publique*. HO.
- INSEE. (2021). Revenus et patrimoine des ménages. *Insee Références*.
- Keynes, J. M. (1931a). Addendum to : Great Britain. committee on finance and industry report. *London : His Majesty's Stationery Office*, 190–209.
- Keynes, J. M. (1931b). Proposals for a revenue tariff. *Essays in Persuasion, Macmillan & Co., London*, 7.
- Koske, I. (2013). Fiscal devaluation—can it help to boost competitiveness?
- Lamartina, S., & Zaghini, A. (2011). Increasing public expenditure : Wagner's law in oecd countries. *German Economic Review*, 12(2), 149–164.
- Lechevalier, A., & Vigny, L. (2022). Les dépenses publiques et leurs déterminants : revue de la littérature et mise en perspective dans le contexte institutionnel européen. *Revue de l'OFCE*(4), 49–101.
- Lemoine, M., Turunen, H., Chahad, M., Lepetit, A., Zhutova, A., Aldama, P., . . . Laffargue, J.-P. (2019). The fr-bdf model and an assessment of monetary policy transmission in France. *Banque de France*(736).
- Magazzino, C. (2012). Wagner's law and augmented wagner's law in eu-27—a time-series analysis on stationarity, cointegration and causality. *Magazzino, C.,(2012), Wagner's Law and Augmented Wagner's Law in EU-27. A Time-Series Analysis on Stationarity, Cointegration and Causality, International Research Journal of Finance and Economics*, 89, 205–220.
- Math, A. (2017). Les effets des politiques d'austérité sur les dépenses et services publics de santé en Europe. *La Revue de l'IREs*, 9192(1), 17–47.
- Mills, P., & Quinet, A. (1992). Dépenses publiques et croissance. *Revue française d'économie*, 7(3), 29–60.

- Musgrave, R. A. (1959). The theory of public finance ; a study in public economy. *McGraw Hill*.
- O’Dea, W. (2009). Why our response to crisis isn’t wrong. *The Irish Independent, January*.
- Palley, T. I. (2022). The macroeconomics of government spending : distinguishing between government purchases, government production, and job guarantee programs. *Review of Political Economy*, 34(4), 692–708.
- Perret, B. (2006). De l’échec de la rationalisation des choix budgétaires (rcb) à la loi organique relative aux lois de finances (lof). *Revue française d’administration publique*(1), 31–41.
- Plane, M. (2012). Évaluation de l’impact économique du crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (cice) 1. *Revue de l’OFCE*(7), 141–153.
- Ramaux, C. (2012). Persistance de l’état social et centralité de la politique économique. *European Journal of Economic and Social Systems*, 25(1-2), 113-126.
- Raoul, E., Féroldi, M., & Sterdyniak, H. (1982). Sécurité sociale et évolution macroéconomique. *Économie et statistique*, 143(1), 59–77.
- Reeves, A., Basu, S., McKee, M., Meissner, C., & Stuckler, D. (2013). Does investment in the health sector promote or inhibit economic growth? *Globalization and health*, 9(1), 1–12.
- Serranito, F. (2015). Dévaluation interne, politiques structurelles et réductions des déficits publics : les réponses apportées par la «troïka» sont-elles un remède aux déséquilibres externes des pays périphériques de la zone euro? *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs*(18), 1–25.
- Sterdyniak, H. (1991). Une équivalence robuste. *Économie & prévision*, 98(2), 143–144.
- Sterdyniak, H. (2012). Compétitivité, le choc illusoire... faut-il réformer le financement de la protection sociale? *OFCE Les notes du blog*(24), 1–25.
- Sterdyniak, H. (2015). La grande réforme fiscale, un mythe français. *Revue de l’OFCE*(3), 327–397.
- Sterdyniak, H., & Villa, P. (1984). Faut-il substituer de la tva aux cotisations sociales des employeurs? *Revue de l’OFCE*(6), 93–101.
- Sterdyniak, H., & Villa, P. (1998). Pour une réforme du financement de la sécurité sociale. *Revue de l’OFCE*(67), 155–205.
- Summers, L. H. (2014). Low equilibrium real rates, financial crisis, and secular stagnation. *Across the great divide : new perspectives on the financial crisis*, 1(1), 37–50.

- Tinel, B. (2020). Les infortunes de l'austérité réhabiliter la dépense publique pour retrouver la prospérité, tendre vers la justice sociale et préparer l'avenir, rapport de recherche. *Institut de recherches économiques et sociales*.
- Villemot, S., Ducoudré, B., & Timbeau, X. (2018). Taux de change d'équilibre et ampleur des désajustements internes à la zone euro. *Revue de l'OFCE*(1), 303–334.
- Wagner, A. (1876). *Allgemeine oder theoretische volkswirtschaftslehre : mit benutzung von rau's grundsätzen der volkswirtschaftslehre. grundlegung. 1* (Vol. 1). Winter.



Le LIEPP (Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques) est un laboratoire d'excellence (Labex) distingué par le jury scientifique international désigné par l'Agence nationale de la recherche (ANR). Il est financé dans le cadre du plan d'investissement France 2030 à travers l'IdEx Université Paris Cité (ANR-18-IDEX-0001).

www.sciencespo.fr/liepp

A propos de la publication

Procédure de soumission :

Rédigé par un ou plusieurs chercheurs sur un projet en cours, le *Working paper* vise à susciter la discussion scientifique et à faire progresser la connaissance sur le sujet étudié. Il est destiné à être publié dans des revues à comité de lecture (peer review) et à ce titre répond aux exigences académiques. Les textes proposés peuvent être en français ou en anglais. En début de texte doivent figurer : les auteurs et leur affiliation institutionnelle, un résumé et des mots clefs.

Le manuscrit sera adressé à : liepp@sciencespo.fr

Les opinions exprimées dans les articles ou reproduites dans les analyses n'engagent que leurs auteurs.

Directrice de publication :

Anne Revillard

Comité de rédaction :

Ariane Lacaze, Andreana Khristova

Sciences Po - LIEPP
27 rue Saint Guillaume
75007 Paris - France
+33(0)1.45.49.83.61
liepp@sciencespo.fr

