

**ECONOMIE PUBLIQUE**  
**Plan de cours pour le semestre d'hiver 2002-2003**

*Professeur : M. Luc WEBER*  
*Assistant: M. David MARADAN*

### **Objectifs**

Cet enseignement obligatoire pour tous les étudiants de 2<sup>e</sup> cycle de la section des sciences économiques, et à option pour les autres, a un triple but:

- présenter les fonctions économiques et les moyens d'action de l'Etat,
- exposer les outils d'analyse développés par les économistes pour étudier l'activité de l'Etat,
- Sensibiliser les participants à des questions d'actualité touchant le secteur public.

### **Pédagogie**

L'enseignement favorisera une participation active de l'étudiant (auto-apprentissage); en d'autres termes, vous serez invités à participer activement au développement de vos connaissances. Pour cela :

- La matière est divisée en vingt-quatre leçons de deux heures environ correspondant à des passages du manuel « *L'Etat, Acteur économique* » (Economica, Paris, 3<sup>e</sup> édition 1997). Afin de tirer le meilleur parti des cours, vous êtes invités à étudier ces leçons à l'avance. De plus, vous serez invités à participer à la présentation de la matière. Un test organisé après la rentrée de janvier vous permettra d'évaluer votre degré d'assimilation de la matière et de vous familiariser avec les QCM.
- Un deuxième volet de l'enseignement sera consacré aux **séminaires**. Vous y serez invités, en principe par groupe de 2 ou 3 étudiants (en fonction du nombre total de participants), à présenter et analyser pour vos camarades un article de presse sur un sujet d'actualité et à répondre à leurs questions et commentaires. Chaque sujet sera en principe traité par deux groupes, le premier, qui sera tiré au sort, faisant la présentation et le deuxième faisant la critique de la présentation et lançant la discussion. Les présentations et commentaires ne devront pas dépasser 20 minutes au total pour le premier groupe et 10 minutes pour le second. Les membres d'un groupe dont la prestation sera jugée insuffisante seront sanctionnés par une **pénalité d'un point** déduit de leur note finale pour cet enseignement et les absences non dûment justifiées ou compensées par un travail de remplacement impliquant un effort équivalent seront sanctionnés par une **pénalité de deux points** déduits de leur note finale pour l'enseignement. Les coupures de presse feront l'objet d'un recueil à se procurer au service des photocopies. **La participation aux séminaires est obligatoire !**
- La dernière séance, soit le 3 février 2003, sera consacrée à une **répétition générale** pour ceux qui le désirent.

## Examen

L'examen est écrit; sa durée est de trois heures. Il sera composé de deux parties de valeur inégale :

- Un QCM (valeur 4 points sur 6) portant sur **l'ensemble de l'enseignement** (voire définition ci-dessous)
- Un questionnaire de quatre questions (valeur 2 point sur 6) nécessitant une réponse synthétique et portant également sur l'ensemble de l'enseignement

**La matière examinée est celle de l'enseignement tout entier, soit la matière des vingt-quatre leçons** (selon le cours et le livre, même si elle n'ont pas toutes été traitées en détail dans le cours), ainsi que **celle des séminaires** (y.c. les lectures).

Un **test** (QCM) sera proposé le **mardi 14 janvier 2002 à 10h15** pour la matière vue jusqu'au 6 janvier 2002. La participation y est facultative. La note obtenue au test comptera pour 40% dans la note finale si elle est supérieure à celle obtenue à l'examen (sous réserve de la pénalité d'un ou de deux point(s) en cas de prestation de séminaire insuffisante, voire absence de présentation).

## Références

Le cours s'appuie très largement sur le manuel WEBER, L., *L'État, Acteur économique*, Economica, Paris, 3<sup>e</sup> édition de janvier 1997.

Cela dit, il existe sur le marché de nombreux autres ouvrages d'économie publique (ou de finances publiques). A mon avis, les deux meilleurs (ou en tout cas les deux plus répandus) sont :

- MUSGRAVE, R.A. et MUSGRAVE, P.B., *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill International student edition, New York, 5e éd. 1989
- ROSEN, H. S., *Public Finance*, Irwin, Chicago, 5e éd. 1999.

## Utilisation des nouvelles technologies

Le plan de cours, ainsi que la plupart des transparents et autres documents utilisés pour l'enseignement sont disponibles sur le « Web ». Ils peuvent être consultés à l'adresse suivante :

[www.weberfamily.ch/luc/cours](http://www.weberfamily.ch/luc/cours) ou  
[www.unige.ch/ses/ecopo](http://www.unige.ch/ses/ecopo)

De plus, nous invitons **tous** les étudiants à communiquer à l'assistant leur adresse e-mail et de consulter régulièrement leur courrier électronique. Nous utiliserons ce moyen pour vous transmettre des informations ou des documents, ainsi que le résultat du test.

Pour toute question relative à cet enseignement, vous pouvez vous adresser par ce moyen-là à :

- M. David MARADAN : [david.maradan@ecopo.unige.ch](mailto:david.maradan@ecopo.unige.ch)
- M. Luc WEBER : [luc.weber@ecopo.unige.ch](mailto:luc.weber@ecopo.unige.ch)

## Recommandation

L'expérience montre que le niveau de difficulté de cet enseignement est plus élevé qu'il ne pourrait y paraître de prime abord. Sans doute, le niveau d'exigence technique n'est pas celui des cours de mathématique, de statistique, d'économétrie ou d'autres enseignements d'économie. En revanche, la **matière est complexe** pour plusieurs raisons: elle se situe dans le domaine particulier de l'économie non marchande, le nombre de concepts utilisés est élevé, les analyses aboutissent rarement à une conclusion claire, les thèmes traités font souvent référence à l'actualité nationale ou internationale, enfin, ils se situent tous à l'intersection avec d'autres disciplines des sciences sociales.

En conclusion, vous êtes encouragés à consacrer dès le début du semestre tout le temps nécessaire à l'assimilation de cette matière!

*Il ne nous reste plus qu'à vous souhaiter beaucoup de satisfaction dans la découverte de cette matière. Nous nous réjouissons de notre côté de vous y familiariser.*

Luc WEBER et David MARADAN

LW, 8.10.2002

# PLAN DE COURS, LISTE DES LEÇONS ET DES LECTURES

Leçons	Sujets	Lectures
<b>Introduction</b>		
1	L'économie publique en tant que secteur économique	W 1-9
2	L'économie publique en tant que branche de l'économie politique	W 10-18
<b>L'Etat et l'allocation optimale des ressources</b>		
3	Allocation optimale des ressources et lacunes du marché	W 19-31
4	Evaluation des variations du bien-être collectif	W 31-41
5	Les services collectifs	W 41-58
6	Les externalités et la politique de l'environnement	W 59-74
<b>L'Etat et la distribution équitable du bien-être</b>		
7	La distribution du bien-être (le problème et sa mesure)	W 85-93
8	Origine des inégalités et critères de la politique de (re)distribution	W 93-107
9	Instruments et limites de la politique de redistribution	W 107-122
<b>L'Etat : son rôle et sa gestion</b>		
10	Le développement du secteur public et les dysfonctionnements des gouvernements	W 182-188 W 194-199
11	L'économie publique et le choix « privé-public »	W 199-207
12	Le budget et la budgétisation	W 305-317
13	La rationalisation des choix budgétaires et l'analyse coûts-bénéfices	W 317-334
14	Tendances actuelles du management public	W 334-339
<b>Le financement du secteur public</b>		
15	Classification des ressources financières du secteur public et fonctions de la fiscalité	W 209-214 W 215-217
16	Le critère d'équité, la translation (répercussion) et l'incidence des impôts	W 217-227
17	Le critère de neutralité ou l'effet allocatif des impôts ; les autres critères	W 227-237 W 243-245
18	Les effets de la fiscalité sur le comportement économique	W 237-243
19	La technique fiscale I	W 245-267
20	La technique fiscale II	W 267-270
<b>Décentralisation gouvernementale</b>		
21	Justifications et limites de la décentralisation	W 281-292
22	La pratique du fédéralisme	W 292-303
<b>L'Etat et la stabilisation de l'économie : la politique budgétaire</b>		
23	La politique de stabilisation et le modèle keynésien	W 123-141
24	Mesure de l'incidence budgétaire et de l'adéquation du budget	W 143-150

**PLANIFICATION ENSEIGNEMENT D'ECONOMIE PUBLIQUE HIVER 2002-2003**

Projet du 27 octobre 2002

Mois	Sem	Jours	Da.	C LW	C Ass	Total	S LW	S Ass	Total	Tot	Enga. LW	Quoi	Programme	Réalisé
2002						cours			Sémi.	cum				
Octobre	1	Lundi	21-Oct	2		2				2		Cours	Organisation + Leçon 1	
		Lundi	21-Oct	2		4				4		Cours	Leçon 2	
		Mardi	22-Oct			4		2	2	6		Organisa. Sémi.		
	2	Lundi	28-Oct	2		6			2	8		Cours	Leçon 3	
		Lundi	28-Oct	2		8			2	10		Cours	Leçon 4	
		Mardi	29-Oct	2		10			2	12		Cours	Leçon 5	
Novembre	3	Lundi	4-Nov	2		12			2	14		Cours	Leçon 6	
		Lundi	4-Nov	2		14			2	16		Cours	Leçon 7	
		Mardi	5-Nov	2		16			2	18		Cours	Leçon 8	
	4	Lundi	11-Nov	2		18			2	20		Cours	Leçon 9	
		Lundi	11-Nov	2		20			2	22		Cours	Leçon 10	
		Mardi	12-Nov	2		22			2	24		Cours	Leçon 11	
	5	Lundi	18-Nov		2	24			2	26	Abs.	QCM et questions		
		Lundi	18-Nov		2	26			2	28	Abs.	QCM et questions (suite)		
		Mardi	19-Nov			26		2	4	30		Séminaires 1 et 2		
	6	Lundi	25-Nov	2		28			4	32		Cours	Leçon 12	
		Lundi	25-Nov	2		30			4	34		Cours	Leçon 13	
		Mardi	26-Nov			30		2	6	36		Séminaires 3 et 4		
Décembre	7	Lundi	2-Dec	2		32			6	38		Cours	Leçon 14	
		Lundi	2-Dec	2		34			6	40		Cours	Leçon 15	
		Mardi	3-Dec			34		2	8	42		Séminaires 5 et 6		

	8	Lundi	9-Dec	2		36		8	44		Cours	Leçon 16	
		Lundi	9-Dec	2		38		8	46		Cours	Leçon 17	
		Mardi	10-Dec			38	2	10	48		Séminaires 7 et 8		
	9	Lundi	16-Dec	2		40		10	50		Cours	Leçon 18	
		Lundi	16-Dec	2		42		10	52		Cours	Réserve	
		Mardi	17-Dec			42	2	12	54		Séminaires 9 et 10		
<b>2003</b>	10	Lundi	6-Jan	2		44		12	56		Cours	Leçon 19	
Janvier		Lundi	6-Jan	2		46		12	58		Cours	Leçon 20	
		Mardi	7-Jan			46	2	14	60		Séminaires 11 et 12		
	11	Lundi	13-Jan	2		48		14	62		Cours	Leçon 21	
		Lundi	13-Jan	2		50		14	64		Cours	Leçon 22	
		Mardi	14-Jan			50	2	16	66		TEST		
	12	Lundi	20-Jan	2		52		16	68		Cours	Leçon 23 (év. Dpt fin.)	
		Lundi	20-Jan	2		54		16	70		Cours	Leçon 24 (év. Dpt fin.)	
		Mardi	21-Jan			54	2	18	72		Séminaire 13 et 14		
	13	Lundi	27-Jan	2		56		18	74		Cours	Réserve (év. Dpt fin.)	
		Lundi	27-Jan	2		58		18	76		Cours	Réserve (év. Dpt fin.)	
		Mardi	28-Jan			58	2	20	78		Répéti. Assis.	Correction du test	
Février	14	Lundi	3-Feb	2		60		20	80		Répétitions	Questions	
		Lundi	3-Feb	2		62		20	82		Répétitions	Questions	
		Mardi	4-Feb			62		20	82				
Total				58	4	62	20	20	82				
Total ensei.						62		20					
%					4.9	75.6	24.4	24.4					

# **ECONOMIE PUBLIQUE**

**Semestre d'hiver 2002-2003**

## **NOTES DE COURS**

Enseignement de M. Luc WEBER dans  
le cadre de la Faculté des Sciences  
économiques et sociales de l'Université  
de Genève

Ces notes s'appuient sur l'ouvrage :  
WEBER L., L'État, Acteur Économique,  
Economica, Paris, 1997

# INTRODUCTION

- Leçon 1 : L'économie publique en tant que secteur économique
  - Définition de l'État
  - Prise de décision
- Leçon 2 : L'économie publique en tant que branche de l'économie politique
  - Tâches (fonctions)
  - Méthodologie

# Définition de l'État

*L'État est constitué de tous les organismes ou établissements où prévaut un mode de décision politique ou collectif, et cela quel que soit le régime politique (définition fondée sur la nature du mode de décision). Ce sont essentiellement:*

- **Les administrations publiques (gouvernements)**
- **les organismes de sécurité sociale**
- **les entreprises et établissements de droit public (voir privé)** qui produisent des biens et des services marqués par un caractère collectif et qui sont financés de façon substantielle par l'État

# **Deux processus de prise de décision**

- **Le marché**
  - **Offre et demande décentralisées**
- **Le politique**
  - **Demande de politiques publiques**
  - **Offre de politiques publiques**
  - **Inconvénients :**
    - Le prix est implicite
    - La confrontation offre-demande est imprécise
    - L'information est pauvre

# **Tâches de l'État: les faits**

- **Fourniture de prestations à la collectivité**
- **Interventions sur le fonctionnement de l'économie de marché par des mesures**
  - réglementaires
  - financières

# Tâches de l'État; la théorie

Selon Musgrave, l'État doit garantir:

- **Une allocation optimale des ressources**

Réduire les lacunes du marché sources de gaspillage

- **Une distribution équitable du bien-être**

Assurer une distribution équitable du revenu et de la fortune, ainsi que du fardeau du financement de l'État

- **La stabilité économique**

Éviter les fluctuations conjoncturelles et leurs conséquences économiques et sociales

# Méthodologie économique

## Les méthodes:

- **descriptive**
- **positive** (ce qui est)
- **normative** (ce qui devrait être)
- **normative instrumentale**

# L'ETAT ET L'ALLOCATION OPTIMALE DES RESSOURCES

- Leçon 3: Allocation optimale des ressources et lacunes du marché
- Leçon 4: Évaluation des variations du bien-être collectif
- Leçon 5: Les lacunes du marché et les services collectifs
- Leçon 6: Les externalités et la politique de l'environnement

# L'enjeu de l'allocation optimale

*Les ressources productives sont rares et les besoins de l'homme jamais rassasiés. Il faut donc utiliser les ressources de façon optimale ou efficace:*

- **Adaptation optimale de l'offre à la demande : efficacité allocative ou efficience (effectiveness)**
- **Production optimale : efficacité productive ou efficacité (efficiency)**

L'allocation optimale revêt une grande importance dans le secteur public car:

- Toutes les activités gouvernementales exercent une influence sur l'allocation des ressources; les dépenses publiques imposent un *coût d'opportunité*
- L'État peut contribuer directement à l'amélioration de l'allocation des ressources dans le secteur privé

# Le critère de Pareto et le test de compensation

## • Le critère de Pareto

- **Critère relatif** : un état du monde doit être préféré à un autre si une personne au moins gagne au changement, sans que personne ne souffre
- **Critère absolu** : l'allocation des ressources est optimale (ou efficace), et par conséquent le bien-être de la collectivité est à un maximum, s'il n'est plus possible, par une modification de l'allocation, d'améliorer le bien-être d'une personne au moins sans que personne ne souffre
- **Allocation optimale et distribution équitables** : il y a une infinité de solutions pareto-optimales, chacune correspondant à une distribution différente du bien-être
- **L'optimum optimorum** : il dépend de la fonction de bien-être social

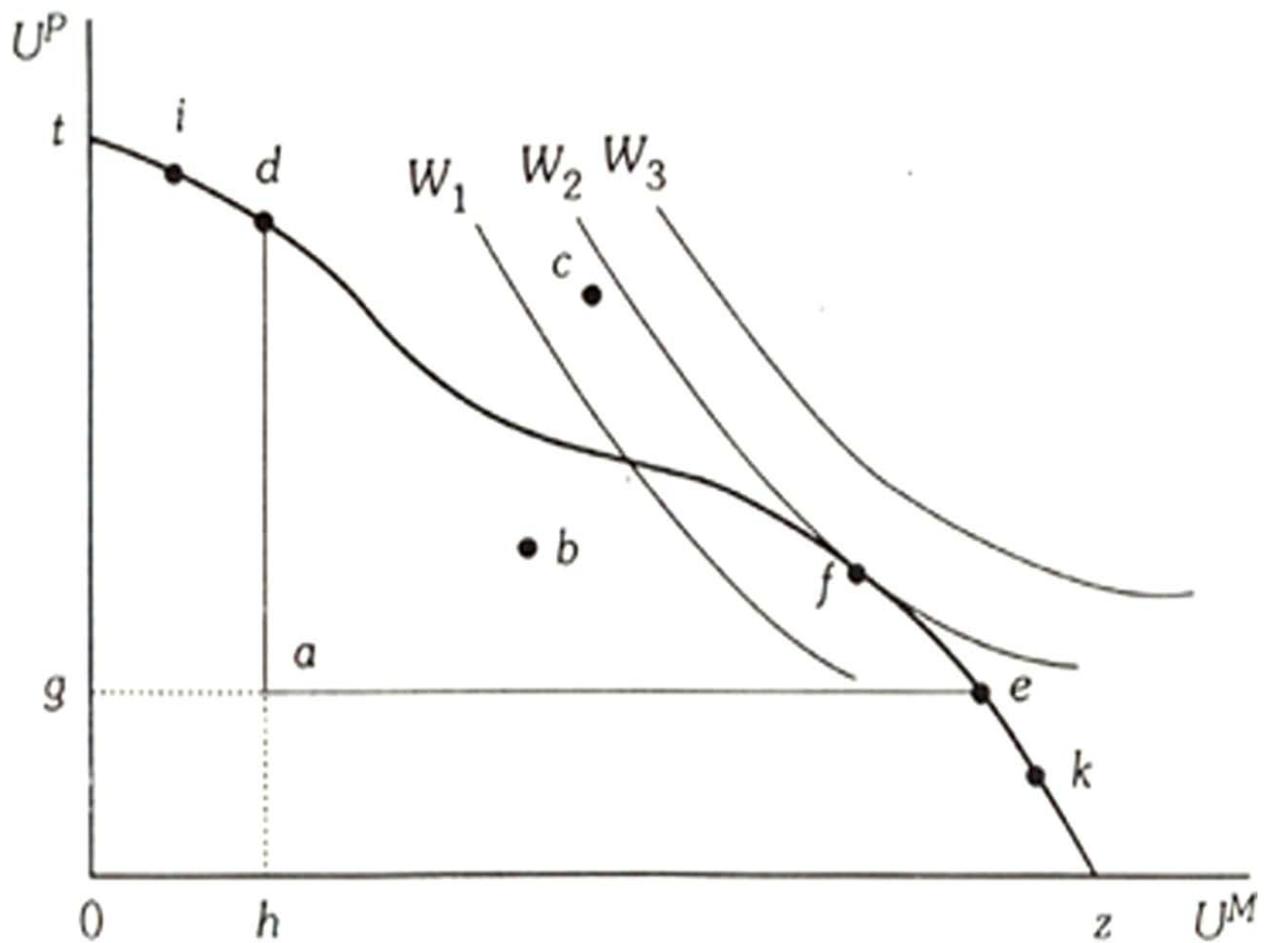
## • Le test de compensation de Hicks et Kaldor:

Le test de compensation stipule qu'un état Y de l'allocation est socialement préférable à un état X lorsque les individus qui gagnent à ce changement sont potentiellement en mesure de compenser les perdants et de conserver malgré tout un gain

# Leçon 3 : Allocation optimale des ressources et lacunes du marché

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

## Graphique 2.1 *Domaine de validité du critère de Pareto*



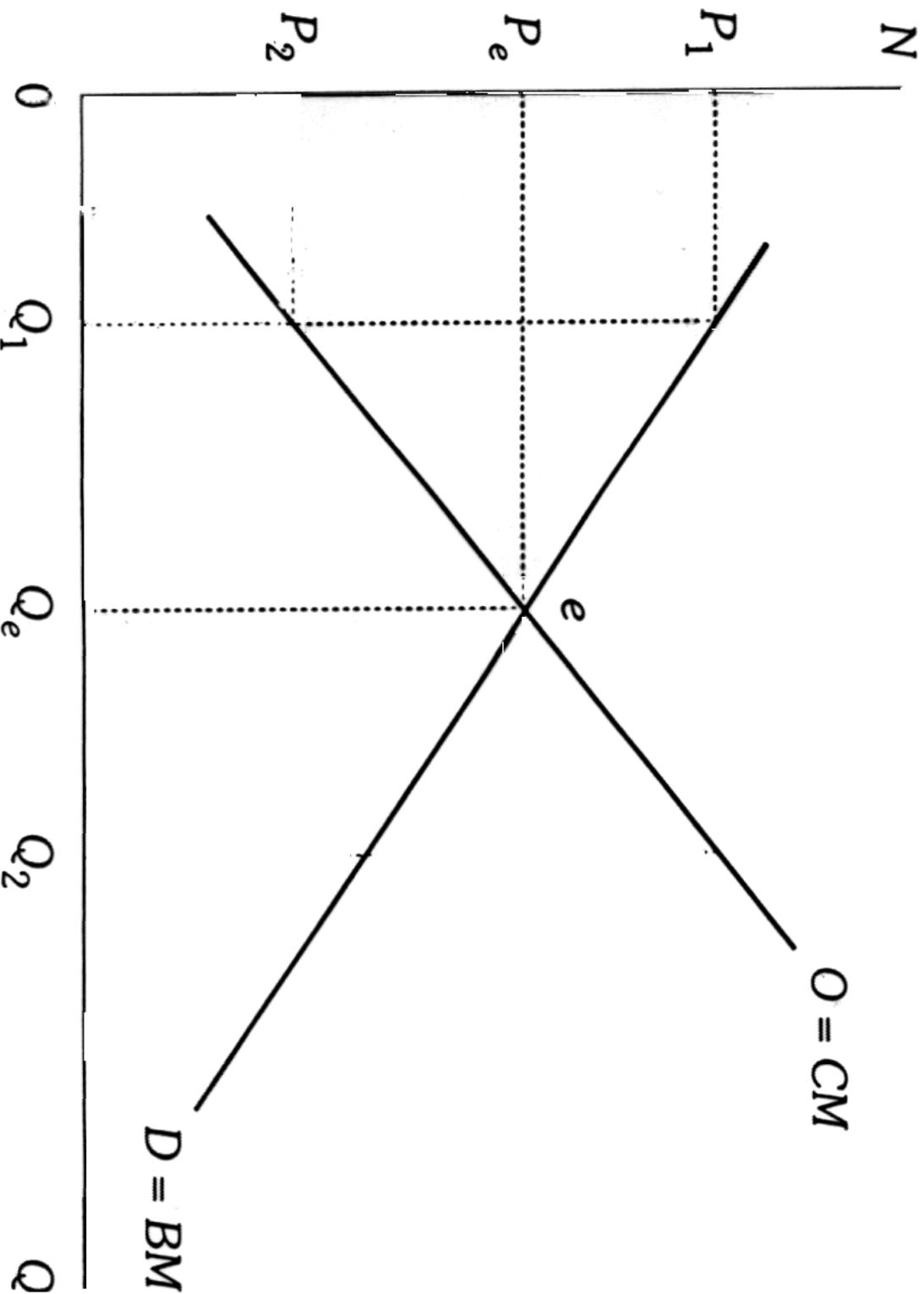
# Un critère d'allocation optimale: la concurrence parfaite

Une économie parfaitement compétitive produit spontanément une allocation optimale sous l'impulsion de la main invisible qui la régit

Les marchés compétitifs ont la double propriété de:

- **tendre vers un point d'équilibre qui satisfait acheteurs et vendeurs**
- **satisfaire simultanément les conditions d'allocation optimale**
- (graph. 2.2)

**Graphique 2.2** *Coincidence entre équilibre et optimum dans un marché de concurrence parfaite*



# Les conditions d'allocation optimale

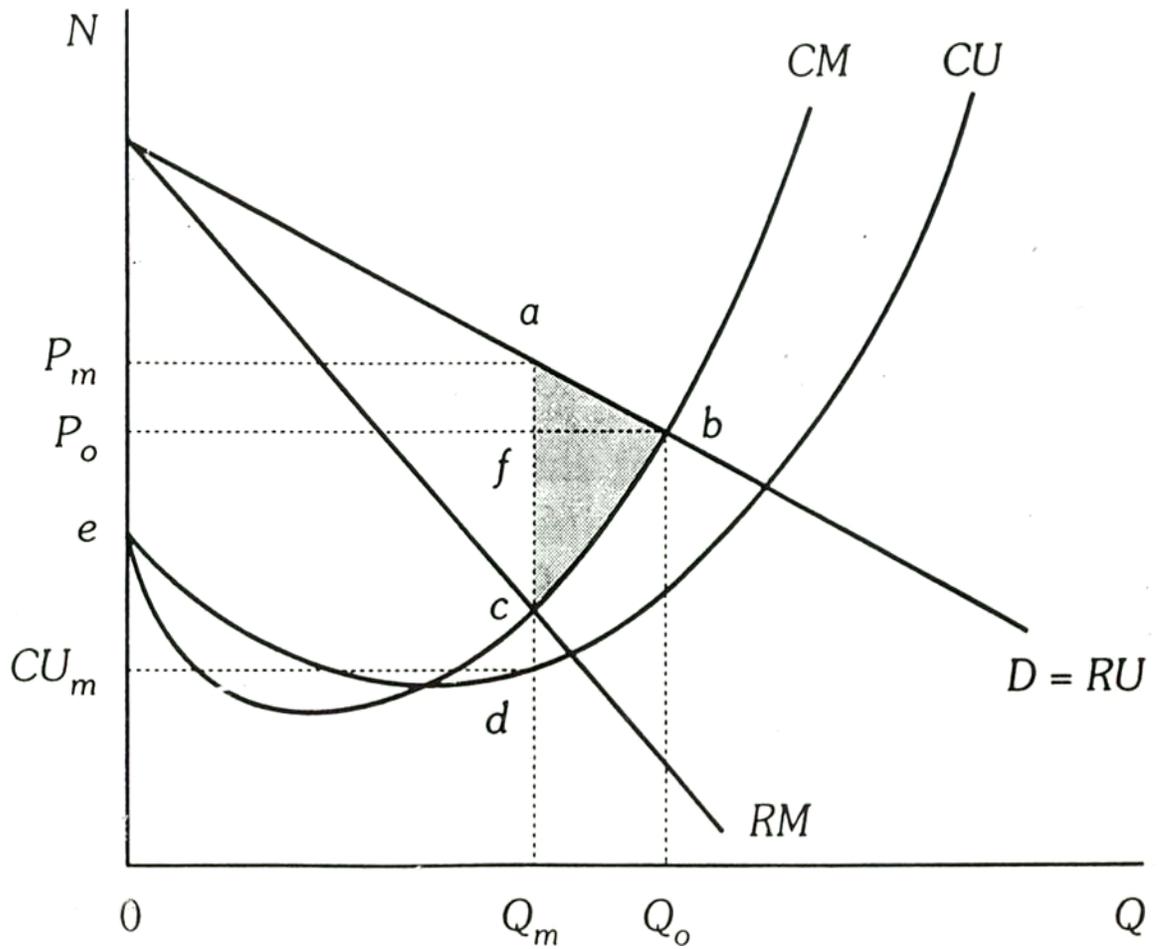
- **Les producteurs cherchent à maximiser leur profit:** ils poussent leur production jusqu'à ce le coût marginal CM soit égal à la recette marginale RM, soit le prix en concurrence parfaite où  $RM = RU$  (recette unitaire)
- **Les consommateurs cherchent à maximiser leur utilité:** ils poussent leur consommation jusqu'à ce que leur bénéfice marginal BM égale le prix du marché
- **L'allocation est optimale** lorsque  $BM_1 = BM_2 = CM = P$
- *En concurrence parfaite, **équilibre** (notion positive) = **optimum** (notion normative)*

- **L'évaluation des variations du bien-être**
- **Changements marginaux:** le prix du marché fournit une mesure correcte des gains et des pertes de bien-être
- **Changements non marginaux:**
  - Gains de bien-être des consommateurs (graph. 2.4)
    - Variation du surplus du consommateur
    - Variation de la volonté de payer ou du bénéfice total
  - Gains de bien-être des producteurs (graph. 2.5):
    - Variation de la rente du facteur de production
    - Variation du sacrifice total ou du coût total
  - Le gain de bien-être de la politique de concurrence (graph. 2.6)

## Leçon 4 : Évaluation des variations du bien-être collectif

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

**Graphique 2.6** *Le coût en bien-être d'un monopole*



# Les lacunes du marché

Tout écart entre **équilibre** et **optimum** implique un dysfonctionnement (une lacune) du marché

Les principales sources de lacunes du marché proviennent de:

- **La concurrence imparfaite**
- **L'information déficiente**
- **Les services collectifs**
- **Les externalités**

## Leçon 5 : Les lacunes du marché et les services collectifs

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

### Tableau 2.7 Catégories de biens et services

Caractéristiques	Exclusion (rationnement possible)	Non-exclusion (rationnement impossible)
Rivalité (rationnement désirable : $CM > 0$ )	A Biens privés	D Services collectifs mixtes
Non-rivalité (rationnement indésirable : $CM = 0$ )	C Services collectifs mixtes	B Services collectifs purs

# Les services collectifs

- **Quatre types de biens et services selon qu'ils sont ou non:**
  - **rivaux**
  - **se prêtent à l'exclusion**
- **Les biens privés**
- **Les services collectifs purs**
- **Les services collectifs mixtes** (non rivalité et exclusion)
- **Les services collectifs mixtes** (rivalité et non exclusion)
- (tableau 2.7)

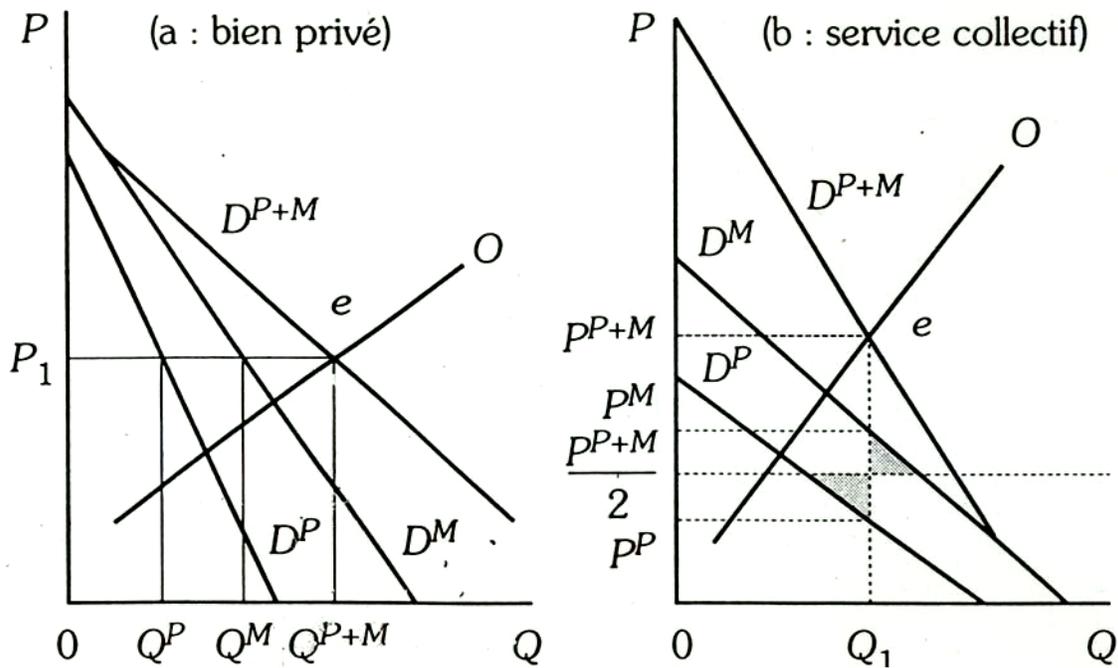
## **Les services collectifs (suite)**

- **Les conditions d'allocation optimale**  
(graphique 2.8)
- **La non-révélation des préférences** (le comportement de resquilleur)
- **La production jointe**
- **L'indivisibilité de l'offre et le monopole naturel**  
(graphiques 2.9 et 2.10)

## Leçon 5 : Les lacunes du marché et les services collectifs

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

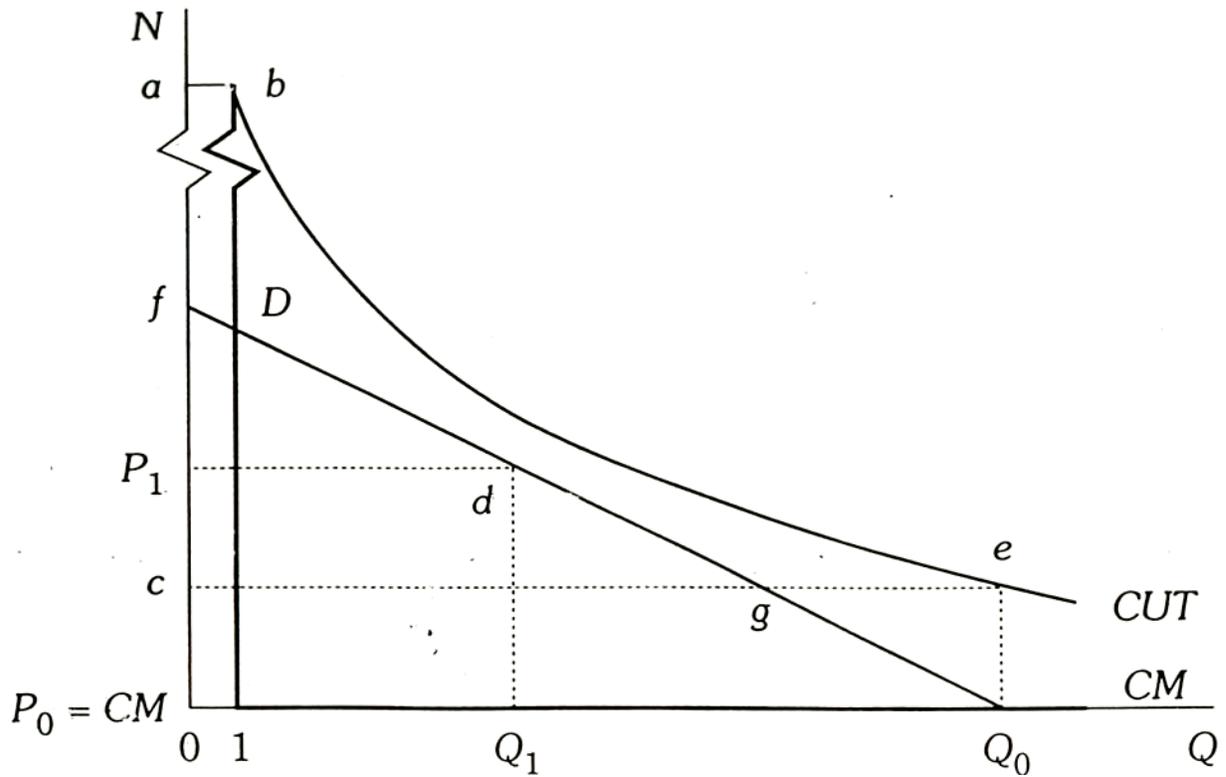
**Graphique 2.8** Les conditions d'allocation optimale



## Leçon 5 : Les lacunes du marché et les services collectifs

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

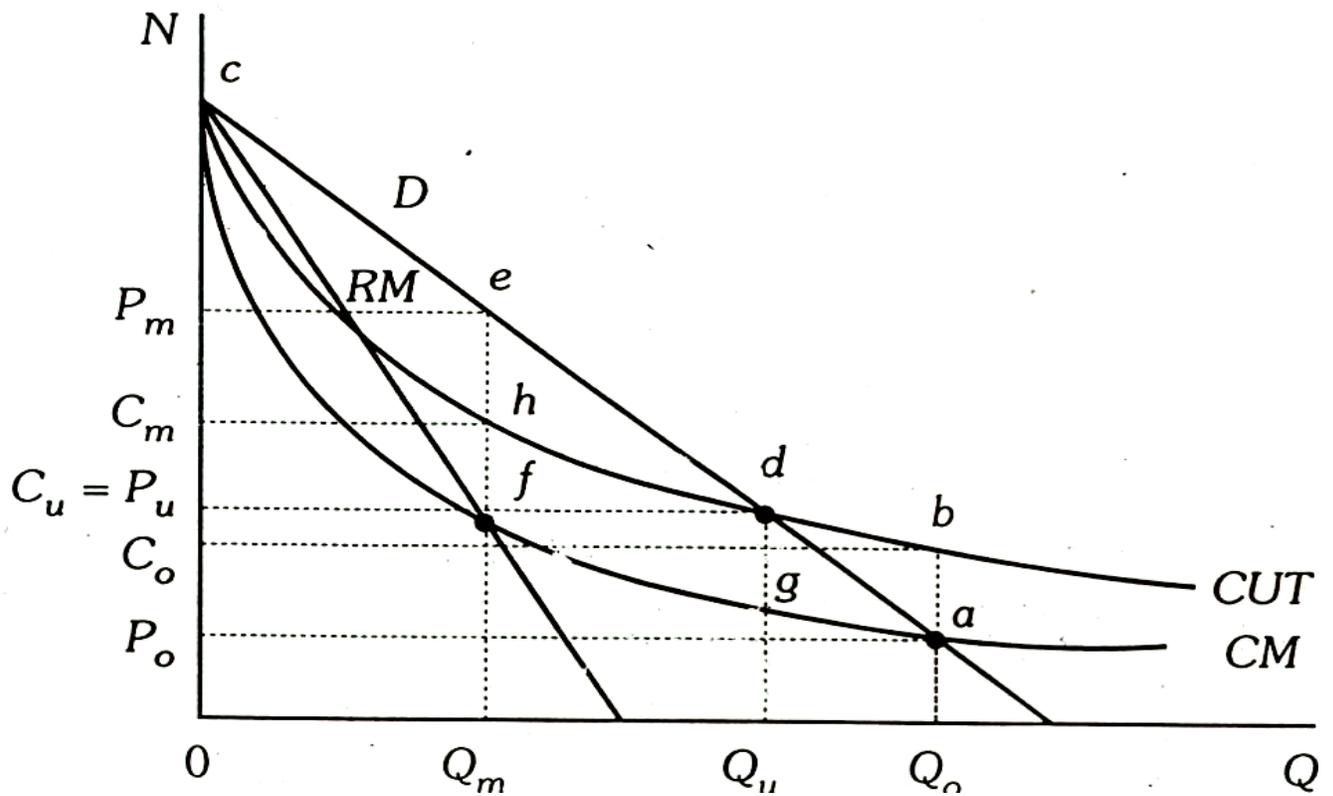
**Graphique 2.9** Cas extrême d'indivisibilité de l'offre



## Leçon 5 : Les lacunes du marché et les services collectifs

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

### Graphique 2.10 Cas du monopole naturel



# Leçon 6 :

## Les externalités et la politique de l'environnement

Les externalités sont des bénéfiques ou des coûts qui, bien qu'ils s'ajoutent aux bénéfiques et aux coûts propres à une activité donnée, ne sont pas reflétés dans les prix du marché et touchent des agents économiques tiers, sans que ces derniers soient légalement tenus de payer ou en droit de recevoir un dédommagement. Elles ont une double caractéristique de

- **Production jointe**
- **Non-exclusion**

(Tableau 2.11: externalités et non-exclusion)

Tableau 2.12: théorème de Coase)

## Leçon 6 : Les externalités et la politique de l'environnement

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

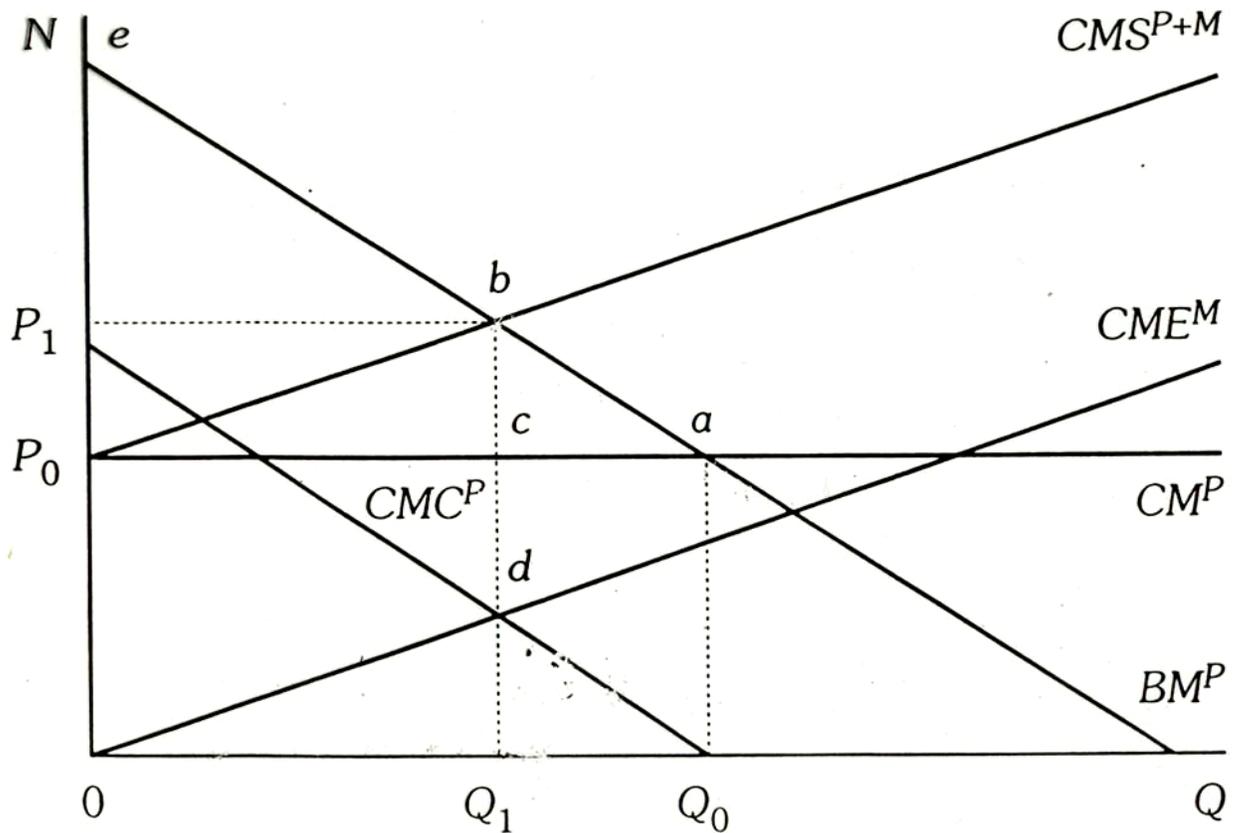
### Tableau 2.11 Externalités et non-exclusion

	Bénéfice externe	Coût externe
Auteur	N'est pas compensé	N'a pas à le supporter
Victime ou bénéficiaire	N'a pas à payer	N'est pas compensé

## Leçon 6 : Les externalités et la politique de l'environnement

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

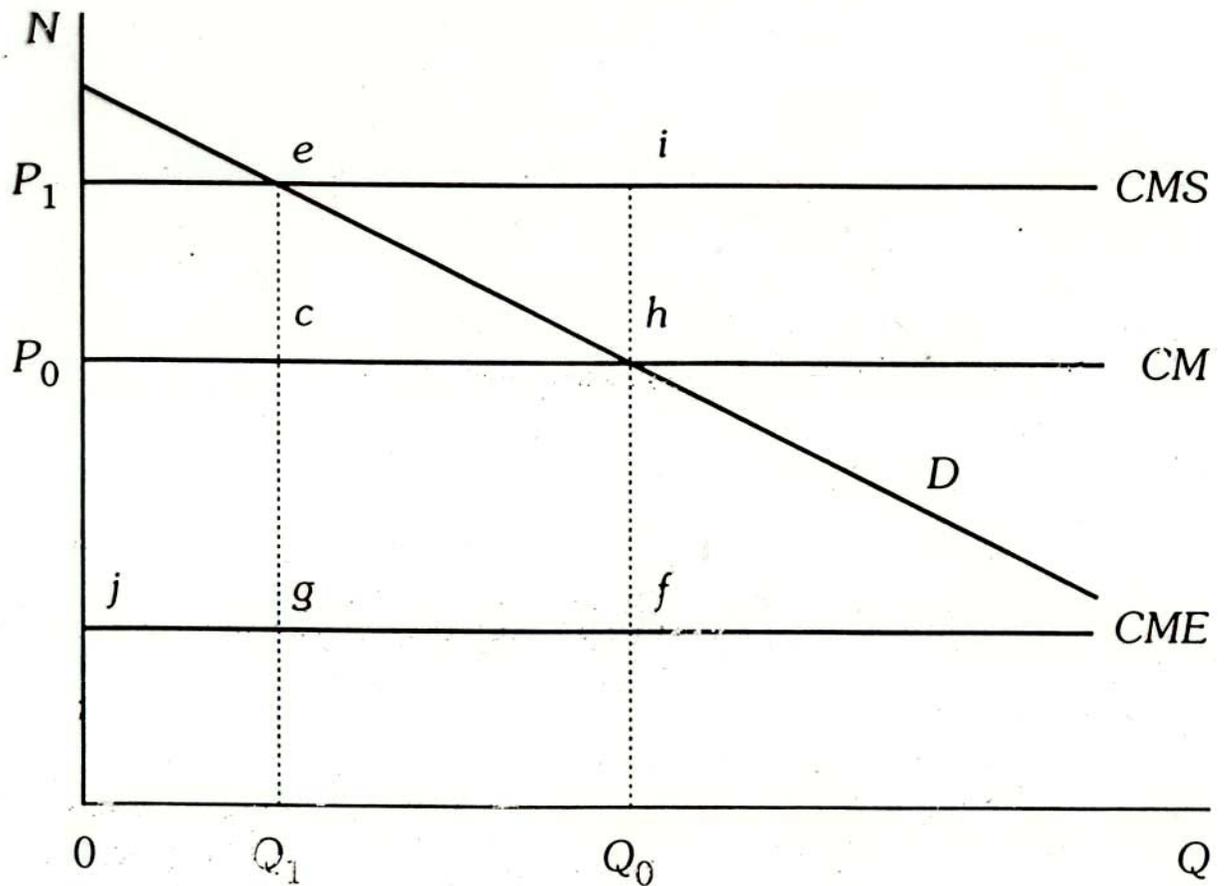
**Graphique 2.12** *Le théorème de Coase ;  
internalisation volontaire*



## Leçon 6 : Les externalités et la politique de l'environnement

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

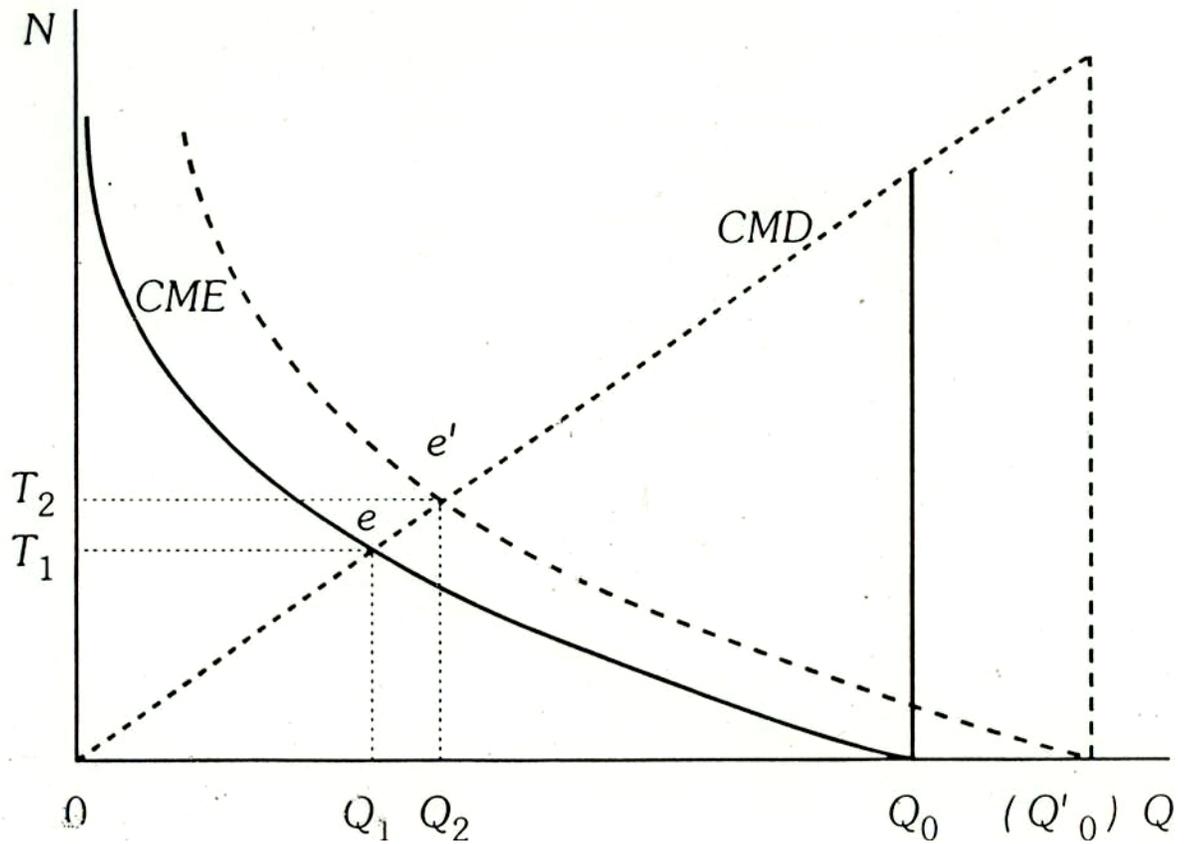
**Graphique 2.13** *Politique de l'environnement, technologie fixe*



## Leçon 6 : Les externalités et la politique de l'environnement

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

**Graphique 2.15** *Politique de l'environnement ; technologie variable*



# **L'État et la distribution équitable du bien- être (du revenu et de la fortune)**

- Leçon 7: La distribution du bien-être (le problème et sa mesure)
- Leçon 8: Origine des inégalités et critères de la politique de (re)distribution
- Leçon 9: Instruments et limites de la politique de redistribution

# La question de la distribution

**Elle se pose de deux façons :**

- 1 Mio de revenu national supplémentaire a-t-il la même valeur quel qu'en soit son bénéficiaire? NON, car une mesure allocative a en général un effet redistributif
- Sans effort spontané (privé) ou délibéré (public) de redistribution, la distribution effective du revenu et de la fortune serait considérée comme injuste

**La notion de distribution équitale (juste) est une notion subjective et/ou politique**

# Domaine des droits constitutionnels

Il faut distinguer entre la distribution:

- **des droits constitutionnels**
  - fondamentaux
  - politiques
  - sociaux

Ils sont répartis également entre les résidents pour trois raisons:

- Respect de la liberté individuelle
  - Pluralisme des processus de décision
  - Humanisme
- **des biens et services, ainsi que des rémunérations**

Seuls les biens et services, ainsi que les rémunérations sont caractérisés par une distribution inégale

# **Distribution du bien-être (du revenu et de la fortune)**

La distribution du bien-être et celle du revenu et de la fortune diffèrent en partie parce que le revenu ne tient pas compte de tous les facteurs sans valeur marchande qui contribuent au bien-être (climat, liberté, conditions de travail, etc....)

En outre, l'engagement de la politique de redistribution devrait tenir compte de la diversité des préférences pour le travail par rapport aux loisirs (cf. tableau suivant)

## Prise en compte de la préférence pour les loisirs dans l'évaluation des disparités de bien-être sur la base de celles des revenus

Personnes		de condition	
		Modeste	Aisée
Préférence pour les loisirs	Élevée	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disparité des revenus &gt; bien-être</li> <li>• Ne devraient pas être aidées outre mesure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disparité des revenus &lt; bien-être</li> <li>• Devraient être plus fortement sollicitées</li> </ul>
	Faible	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disparité des revenus &lt; bien-être</li> <li>• Devraient être plus fortement aidées</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disparité des revenus &gt; bien-être</li> <li>• Devraient être moins fortement sollicitées</li> </ul>

# **Mesure du degré d'inégalité (de concentration) des revenus**

- **Mise en forme des données statistiques** (tableau 3.1)
- **Illustration et mesure du degré d'inégalité : la courbe de Lorenz et le coefficient de Gini** (graphique 3.2)

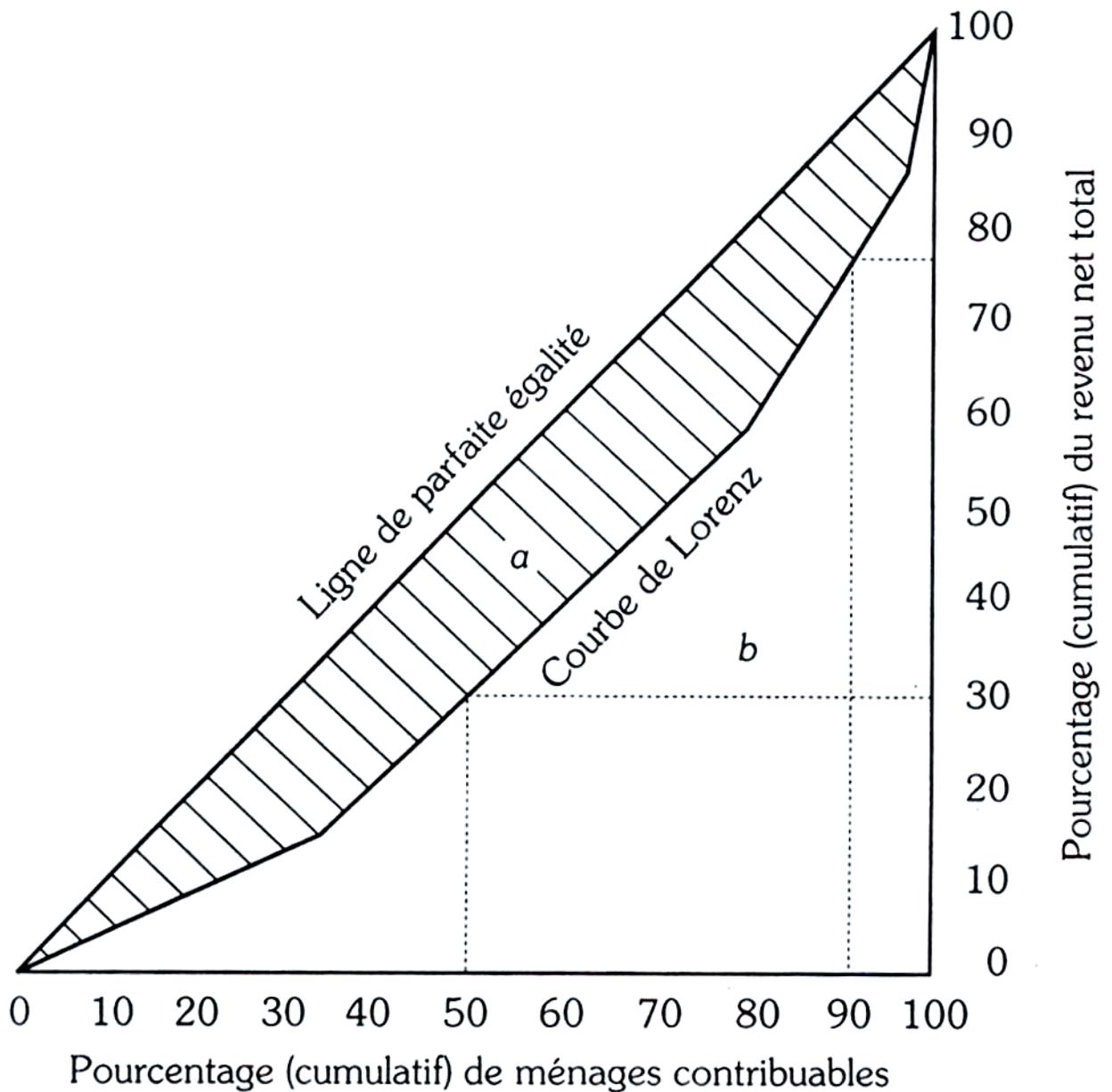
Leçon 7 : La distribution du bien-être (le problème et sa mesure)

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, Paris 1997

**Tableau 3.1** *Inégalité de la distribution du revenu*

Classes du revenu net en 1 000 F	Ménages de contribuables			Revenu net			Revenu par ménage (moyen) de chaque classe
	Effectif	% par classe (fréquence)	% cumulatif	en 1 000 F	% par classe (fréquence)	% cumulatif	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
- 9,9	78 508	2,95	2,95	314 484	0,30	0,30	4 006
10 - 24,9	788 837	29,63	32,58	14 806 848	14,10	14,40	18 770
25 - 49,9	1 249 860	46,95	79,53	44 679 872	42,53	56,93	35 748
50 - 99,9	460 952	17,31	96,84	29 745 888	28,32	85,25	64 531
100 - 499,9	81 661	3,07	99,91	13 074 912	12,45	97,70	160 112
500 - 999,9	1 831	0,07	99,98	1 202 642	1,14	98,84	656 823
1 000 et plus	649	0,02	100,00	1 218 923	1,16	100,00	1 878 156
<b>Total</b>	<b>2 662 298</b>	<b>100,00</b>		<b>105 043 569</b>	<b>100,00</b>		<b>39 456</b>

### Graphique 3.2 Courbe de Lorenz



# Origines des inégalités

- **Inégalités d'opportunité**
  - **Origine familiale**
  - **Discriminations**
  - **Dotation en capital**
- **Inégalités de rémunération (d'indemnisation)**
  - **Investissement en capital humain**
  - **Dysfonctionnements des marchés et des gouvernements**

# Critères de distribution équitables

- **Dotation en facteurs**
  - les classiques
  - les marxistes

- **Critère utilitariste**

Bonheur maximum pour le plus grand nombre; si les fonctions d'utilité sont différentes, il faut donner le plus grand revenu à celui qui a la plus grande faculté de jouir de son revenu

- **Critère égalitariste**

Si les fonctions d'utilité sont différentes, donner les revenus les plus élevés à ceux qui ont la plus faible capacité d'en jouir afin d'égaliser le bien-être

- **Critère maximin (Rawls)**

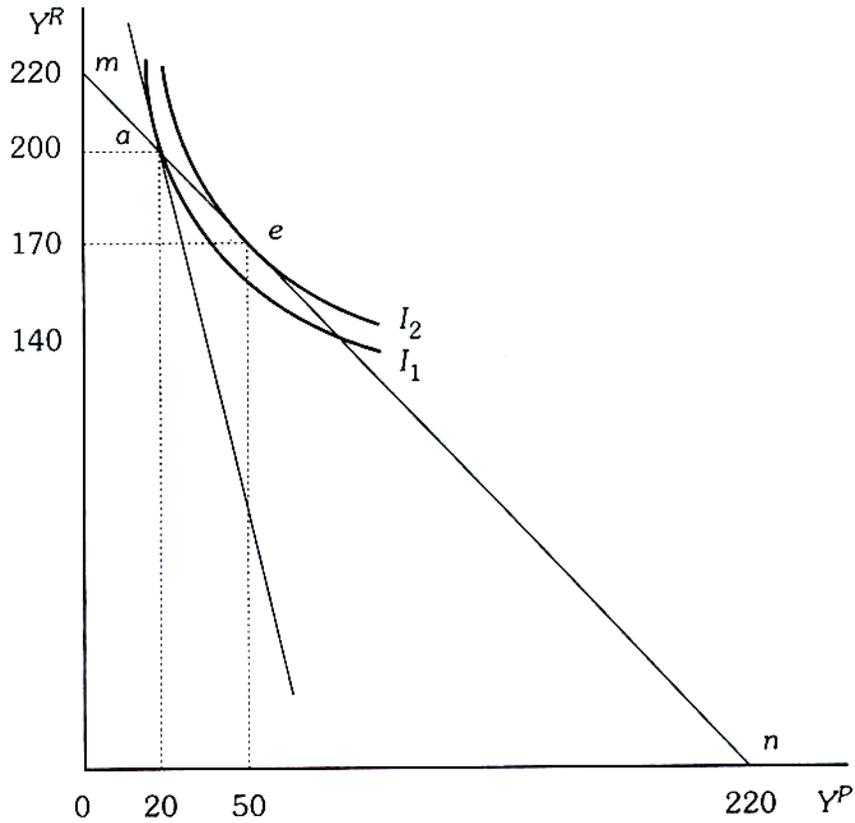
Maximiser l'aide aux plus démunis

# Redistribution volontaire

- **Les fonctions d'utilité sont interdépendantes: donc les actions caritatives apportent aussi une satisfaction aux donateurs**
  - altruisme/générosité
  - crainte
- **Inconvénients de la redistribution volontaire**
  - l'avis des personnes dans le besoin n'est pas pris en compte
  - le risque que les bienfaiteurs se comportent en resquilleur est élevé

(graphique 3.4)

**Graphique 3.4** *Redistribution Pareto-optimale*



# **Politique de redistribution: quelle stratégie?**

- **Cible de l'action**

- inégalités d'opportunité
- inégalités de rémunération
- interventions sur les marchés
  - améliorer leur fonctionnement
  - corriger leurs effets sociaux indésirables
  - atténuer les conséquences de certains événements de la vie

- **Ampleur de l'action**

- Globale
- Sélective

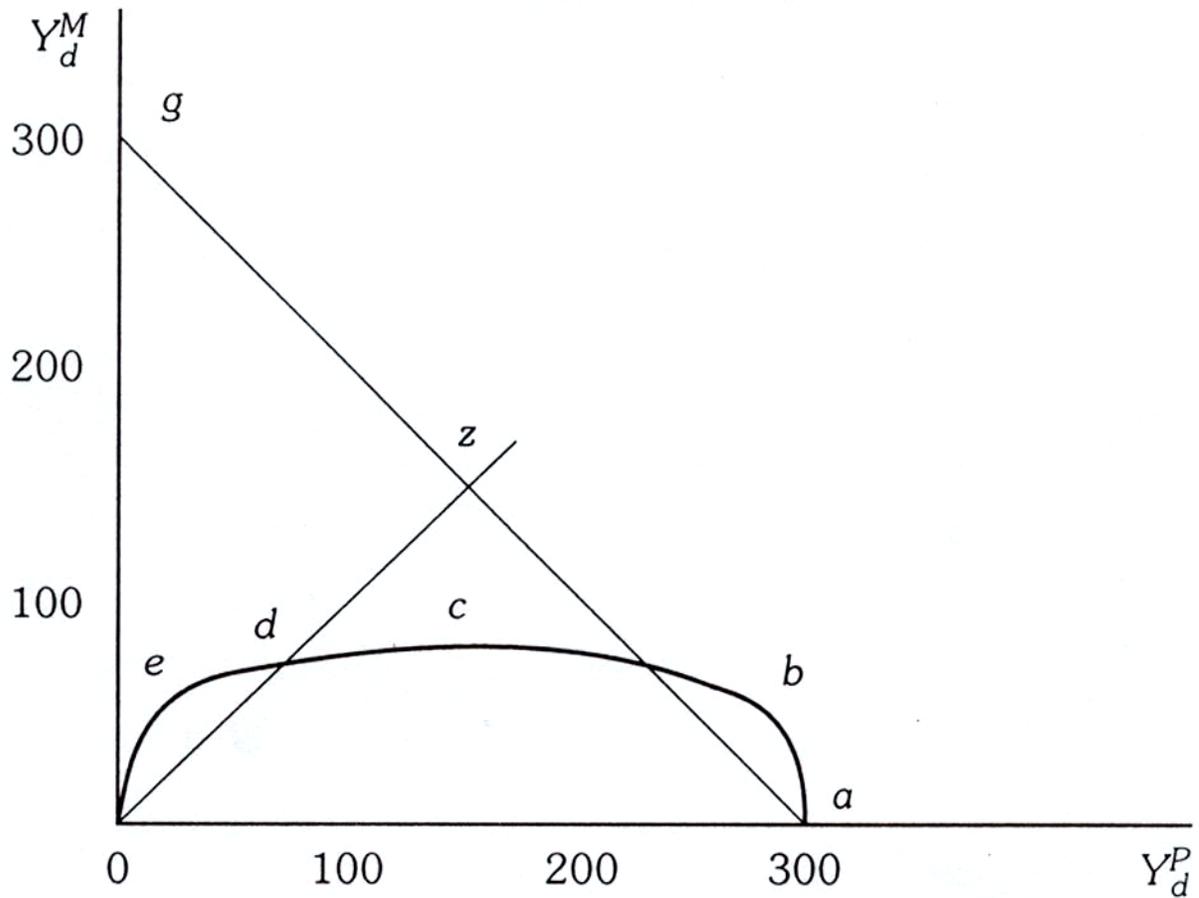
## **Politique de redistribution: quelle stratégie? (Suite)**

- **Instruments**
  - **Fiscalité**
  - **Dépenses publiques**
    - en nature
    - en espèce
  - **Interventions sur les marchés**

# Limites de la politique de redistribution

- **Divergences entre redistribution légale et effective**
- **Conflit équité-efficacité**  
(Tableau 3.5 et graphique 3.6)
- **Éviter de poursuivre deux objectifs avec un instrument**
- **Difficultés**
  - Exogènes: mondialisation
  - Endogènes: assistés s'adaptent
  - Écart se creuse

**Graphique 3.6**      *Conflit entre redistribution et effort de travail*



# L'État: son rôle et sa gestion

- Leçon 10: Le développement du secteur public et les dysfonctionnements des gouvernements
- Leçon 11: L'économie publique et le choix « Privé-Public »
- Leçon 12: Le budget et la budgétisation
- Leçon 13: La rationalisation des choix budgétaires et l'analyse coûts-bénéfices
- Leçon 14: Tendances actuelles du management public

# La croissance du secteur public : les faits

Au cours des 100 dernières années, la taille de l'Etat, mesurée à l'aide du rapport entre les dépenses publiques et le PIB, s'est multipliée par un facteur de trois à cinq.

Il y a non seulement eu un accroissement *absolu*, mais surtout *relatif*

Ce phénomène est dû à la croissance (dans l'ordre) des dépenses de transferts, puis de consommation et enfin d'investissement

# **La croissance du secteur public : les causes**

*Approche temporelle (par rapport à celle de la comparaison spatiale)*

- **Loi de l'extension croissante des activités de l'État (Wagner)**
- **Effet de déplacement (Peacock et Wiseman)**
- **Croissance démographique, progrès technique et croissance économique**
  - **Inventions**
  - **Industrialisation et urbanisation**
  - **Augmentation des nuisances**
  - **Recherche d'économies d'échelle**
  - **Augmentation du sens de responsabilité collective**

## **(Les causes de l'accroissement du secteur public, suite)**

- **Gains de productivité faibles ou modestes (Baumol)**
- **Systemes fiscaux progressifs**
- **Politique budgétaire active (keynésienne)**
- **Dysfonctionnements des systemes gouvernementaux**

# Les dysfonctionnements gouvernementaux

Les faits: A l'instar des décisions d'allocation et de distribution produites par les marchés, celles qui émanent des gouvernements ne sont pas toujours optimales. Les gouvernements « dysfonctionnent » eux aussi. Les dysfonctionnements proviennent tant de la *demande* que de *l'offre* de politiques publiques.

- **Dysfonctionnements du côté de la demande**

On peut distinguer trois familles de dysfonctionnements

- **Le fonctionnement des systèmes politiques**

- **Le jeu des récompenses politiques** favorise les politiciens qui proposent des actions sans avoir la responsabilité de les mettre en œuvre
- **La myopie** (forte préférence pour le présent)
- **La sensibilité accrue du public pour les lacunes du marché** (pression accrue en faveur de solutions publiques)
- **Les doctrines socialistes** qui témoignent d'une grande croyance dans l'aptitude de l'État à résoudre les problèmes de société

## **Dysfonctionnement du côté de la demande (suite)**

### **– Le mode de financement**

- Dissociation entre les citoyens qui reçoivent les bénéfices et ceux qui supportent leurs coûts
- Suppression du lien entre coûts de production et financement, d'où risque de surproduction

### **– L'amélioration du niveau de vie** (élasticité-revenu supérieure à 1)

## • **Dysfonctionnements du côté de l'offre**

On peut distinguer quatre familles de causes

### – **Difficultés de mesurer la production**

- Il s'agit le plus souvent de biens intermédiaires
- La qualité est difficile à évaluer

### – **La nature de la production publique**

- La position de monopole rend difficile toute comparaison d'efficacité et de qualité
- La dissociation entre coûts de production et financement favorise une production inefficace technologiquement
- La technologie de production des biens non-marchands n'est pas standardisée

### – **Absence d'élimination des mauvaises organisations**

### – **L'offre de prestations publiques est une variable dépendante des recettes fiscales**

# **L'économie publique et le choix «privé-public»**

- **Rappel de quelques faits**
  - **L'allocation des ressources par les marchés peut s'avérer lacunaire**
  - **La distribution du revenu et de la fortune peut ne pas correspondre aux jugements politiques en la matière**
  - **En conséquence, une intervention publique peut s'avérer bienvenue**
  - **Contrainte: les processus politiques de décision ne sont pas exempts de dysfonctionnements**

## **L'économie publique et le choix « privé-public » (suite)**

### **• Les questions**

- Quelle est la taille optimale de l'Etat?**
- Quelles tâches doivent être fournies par l'État?**
- Jusqu'où la redistribution doit-elle être poussée et comment doit-elle être effectuée?**
- Quel est le degré optimal de régulation des activités privées?**
- Quelle solution choisir parmi l'éventail allant du «tout Etat» au «tout privé»?**

- **Les solutions (pragmatiques)**
  - **Critères de décision en ce qui concerne:**
    - **l'allocation des ressources**
      - pour l'efficacité allocative
        - le degré d'indivisibilité
        - le nombre de personnes concernées
        - l'étendue des externalités
        - La possibilité d'exclusion
      - pour l'efficacité technologique et organisationnelle
        - l'efficacité productive
    - **la distribution équitable**
      - l'importance des écarts distributifs
      - l'importance des couches défavorisées
      - l'importance du conflit équité-efficacité
    - **la sécurité d'approvisionnement**

## • **La tendance actuelle**

Après 30 années de tendance en faveur de l'Etat, on assiste à une stabilisation, voire une tendance inverse en faveur de la privatisation. Les raisons sont:

- **la globalisation et la concurrence qui nécessitent une efficacité accrue**
- **certains systèmes mis en place tendent à échapper au contrôle**
- **L'égoïsme croissant (diminution de la solidarité)**

## • **Les mesures**

### – **Trois questions :**

- Qui décide de la prestation; le marché ou la politique?
- Qui produit: privé ou public?
- Qui finance: Etat ou consommateurs?

### – **Quatre solutions types**

- La solution privée (ou la privatisation) (décision, production et financement privés)

(implique une régulation efficace s'il n'y a pas de concurrence ou pour respecter certaines normes)

- La sous-traitance (décision politique, production privée et financement tout ou en partie public)
- La vente de prestations publiques (Décision politique, production publique et financement tout ou en partie privé)
- La fourniture publique (Décision, production et financement entièrement publics)

# **LE BUDGET ET LA BUDGETISATION**

- **Les documents budgétaires**
  - Budgets (prévisionnels sur 1 année)
  - Plans financiers (prévisionnels sur plusieurs années)
  - Comptes (résultats a posteriori de l'exercice budgétaire)
  
- **Les fonctions du budget**
  - Contrôle des dépenses
  - Gestion efficace de l'activité publique
  - Planification de l'activité de l'État

## La budgétisation (suite)

# • Principes «classiques» de comptabilité publique

## – Buts

- Transparence
- Comparaisons dans le temps et l'espace

## – Principes comptables

### *(certains sont très controversés)*

- Critères comptables courants: clarté, publicité et sincérité
- légalité
- antériorité
- unité
- produit brut
- universalité
- spécialité
- non-report des crédits
- équilibre annuel
- non-affectation des ressources

## **La budgétisation (suite)**

- **Crédits votés**

- Crédits de paiement
- Crédits supplémentaires et non report des crédits
- Crédits d'engagement

- **Exécution du budget**

- Principe de caisse (de gestion)
- Méthode de l'échéance (des droits constatés)

## **La budgétisation (suite)**

- **Classification des dépenses**
  - **Classification organique ou administrative**
  - **Classification spécifique ou par nature de dépenses**
  - **Classification fonctionnelle**
    - Autorités, administration
    - Justice et police
    - Relations avec l'étranger
    - Défense nationale
    - Enseignement et recherche
    - Culture, loisirs et sports
    - Santé
    - Protection de l'environnement
    - Prévoyance
    - Télécommunication et énergie
    - Agriculture et alimentation
    - Industrie, artisanat et commerce
    - Dépenses du service financier

## **La budgétisation (suite)**

- Classification économique**
  - Dépenses en biens et services**
    - Rémunération du personnel**
    - Dépenses en biens et services**
    - Investissements en capital physique**
  - Dépenses de transferts à**
    - des tiers**
    - des entreprises publiques**
    - d'autres collectivités publiques**

## **La budgétisation (suite)**

# **Plan comptable ou modèle de comptes**

### **– Points délicats**

- Unité du budget
- Distinction entre patrimoines administratif et financier
- Définition des investissements et des contributions à des investissements

### **– Modèles de comptes (Suisse)**

- **Compte administratif (de résultat) et bilan**
- **Comptes ordinaire et extraordinaire**
- **Modèle harmonisé des cantons (tabl. 8.1)**
- **Modèle de la Confédération (tabl. 8.2)**

**Tableau 8.1** *Modèle harmonisé des comptes publics*

*Compte de fonctionnement*

<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Charges de personnel</li><li>- Biens et services</li><li>- Intérêts passifs</li><li>- Transferts accordés pour des dépenses courantes</li><li>- Amortissements</li><li>- Excédent de revenus</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Impôts</li><li>- Autres recettes fiscales ou produit des ventes</li><li>- Transferts acquis pour des dépenses courantes</li></ul>

*Compte des investissements*

<b>Dépenses</b>	<b>Recettes</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Investissements propres</li><li>- Subventions accordées pour des investissements</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Subventions acquises pour des investissements</li><li>- Reprise des amortissements</li><li>- Reprise de l'excédent de revenus</li><li>- Découvert (recours à l'emprunt)</li></ul>

## Tableau 8.2 *Modèle comptable de la Confédération*

### *Compte financier*

<b>Dépenses</b>	<b>Recettes</b>
Dépenses courantes	Recettes courantes
Dépenses d'investissement	Recettes d'investissement
Solde de financement (Excédent de dépenses ou de recettes)	

### *Compte de résultats*

<b>Charges</b>	<b>Revenus</b>
Excédent de dépenses	Excédent de recettes
Mises au passif	Capitalisations
Charges comptables	Revenus comptables
Résultat de couverture (Excédent de charges ou de revenus)	

# **RATIONALISATION DES CHOIX BUDGETAIRES ET ANALYSE COÛTS-BENEFICES**

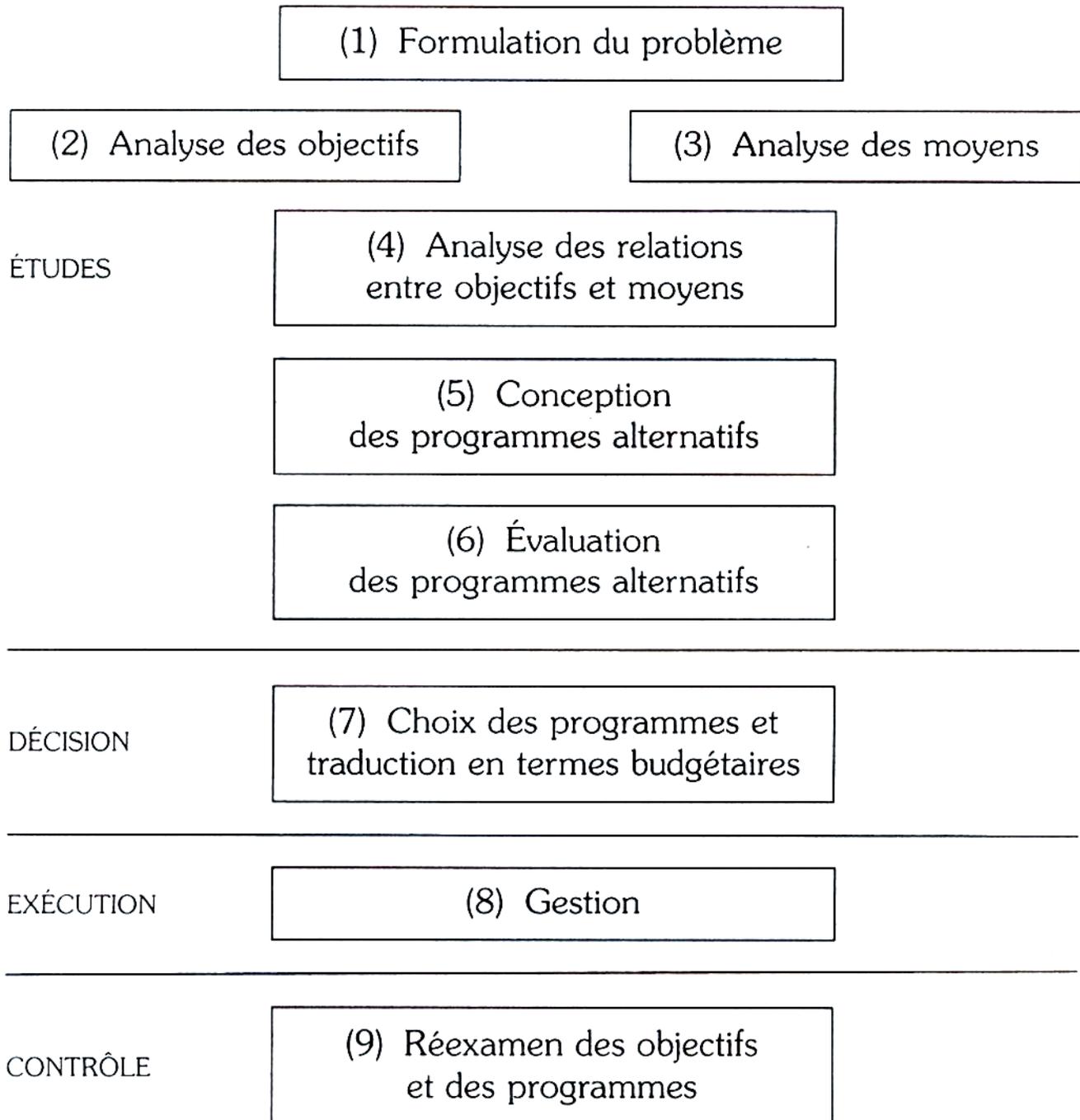
- **Faiblesses des procédures incrémentales de budgétisation**
  - Base annuelle ne favorise pas l'évaluation des conséquences à moyen et long termes
  - Préoccupation de soutien politique omniprésente (recherche de compromis)
  - Poids exagéré du passé
  - Accent sur les dépenses au lieu de la valeur des prestations
  - Contrôle strictement juridique et comptable
  - *En résumé, le budget est un instrument politique et non de gestion*

## **RCB (suite)**

### **• Améliorations possibles**

- Plan financier**
- Plan stratégique**
- Budget base-zéro**
- Rationalisation des choix budgétaires (RCB) (Tabl. 8.3)**
  - Soit une stratégie pour aborder systématiquement les choix budgétaires en intégrant la « rationalité économique » dans le processus politique de recherche d'un consensus
  - Idée générale : relier toutes les rubriques de dépenses à des objectifs généraux

**Tableau 8.3      *Articulations de la RCB***



# **L'ANALYSE COÛTS- BENEFICES**

## **(LE «CALCUL MICROECONOMIQUE PUBLIC»)**

- **Formes possibles**
  - Analyse inconvénients-avantages
  - Analyse coûts-efficacité
  - Analyse multi-critères
  - Analyse coûts-bénéfices
- **Engagement**
  - Déterminer si le bénéfice net d'un projet  $> 0$
  - Ordonner différents projets
  - Déterminer la taille optimale d'un projet

## **ACB (suite)**

### **• Fonction d'objectifs**

- *Les bénéfices et les coûts doivent être mesurés par rapport à une fonction d'objectifs :*
  - Bénéfices = effets favorables
  - Coûts = effets défavorables
- Pour une entreprise: le profit monétaire
- Pour une Nation:
  - efficacité économique
    - économie de bien-être et test de compensation, ou
    - accroître la consommation globale
  - distribution équitable (1000 frs supplémentaires ont-ils la même valeur que ce soit qui les reçoivent?)
  - autres objectifs

## ACB (suite)

### • **Définition et évaluation des bénéfices et des coûts (objectif d'efficacité)**

- En principe, tous les bénéfices et tous les coûts (y.c. externes)
- Exceptions :
  - B. et C. externes monétaires (par opposition à réels)
  - Coûts sont ignorés si coût d'opportunité est nul
- Estimation des B. et C. tangibles
  - Prix d'échange
  - Variation des surplus en cas de gros projets
  - Biens intermédiaires sur la base du surplus du producteur
  - Prix du marché doivent être corrigés si concurrence imparfaite ou subvention; remplacés par prix fictifs ou implicites
- **Estimation des B. et C. intangibles**
  - Mesure quantité physique
  - Application d'un prix

## **ACB (suite)**

### **• Critères de choix**

Les B. et C. futurs doivent être actualisés pour deux raisons :

- Préférence pour le présent
- Coût d'opportunité social de la dépense projetée

(Cf. formules pp. 332 et 333 ouvrage de référence)

## Leçon 13 : La rationalisation des choix budgétaires et l'analyse coûts-bénéfices

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, 1997

$$(1a) \quad VP = \sum_{t=0}^n \frac{(B_t - C_t)}{(1+r)^t} - K_0 \geq 0$$

où :

- $B_t - C_t$  indique le bénéfice net au cours de la période  $t$  ;
- $\frac{1}{(1+r)^t}$  correspond au coefficient d'escompte de la période  $t$  pour lequel le taux d'escompte  $r$  est exprimé sous la forme décimale (par exemple : 0,05 pour 5 %) ;
- $\sum_{t=0}^n$  signifie la sommation des bénéfices nets escomptés de chacune des  $n$  années de vie du projet, soit  
$$\frac{(B_1 - C_1)}{(1+r)^1} + \frac{(B_2 - C_2)}{(1+r)^2} + \dots + \frac{(B_n - C_n)}{(1+r)^n}$$
- $K$  représente le coût du capital.

---

$$(1b) \quad \frac{\sum_{t=1}^n (B_t - C_t) \cdot dt}{K} > 1$$

$$(2) \quad \sum_{t=0}^n \frac{(B_t - C_t)}{(1+i)^t} - K_0 = 0$$

# LE MANAGEMENT PUBLIC

- **Critiques de la RCB et l'ACB**
  - Procédures lourdes
  - Conception simpliste du fonctionnement des systèmes politiques
    - confusion entre objectifs et moyens
    - confusion entre les acteurs
  - Toutefois, pression continue pour faire mieux avec moins
  - Réforme du management public s'inspire du management privé; il ne faut cependant pas négliger le rôle social et régulateur de l'Etat
  - Trois pistes: flexibilité, responsabilité et budgétisation

## **Management public (suite)**

### **• Flexibilité**

- La difficulté
  - Difficile de faire des prévisions fiables
  - Changements rapides du contexte et fréquents des priorités politiques
- Pistes pour augmenter la flexibilité
  - Assouplir le statut du personnel
    - Mise en cause de la garantie d 'emploi
    - Introduire un système de sanctions et de récompenses
    - Repenser l'évaluation des fonctions
  - Assouplir l'organisation de l'administration et favoriser le mobilité
- Limiter la production législative

## Management public (suite)

### • Responsabiliser

- Décentraliser et déléguer afin de laisser faire ceux qui sont proches du terrain parce que
  - ils sont plus proches des réalités
  - c'est motivant
- Corollaire indissociable : les responsables doivent être transparents et pouvoir «rendre des comptes» (être «*accountable*»)
- Mettre l'accent plus sur le résultat (l'impact) de la politique que sur la dépense, ce qui implique
  - une distinction entre production (output) et résultat (outcome)
  - que les administrés soient traités comme des «clients» et non comme des «sujets»
  - un véritable marketing de l'action publique

## **Management public (suite)**

### **• Tendances nouvelles de la budgétisation**

La manière d'élaborer les budgets doit favoriser cette nouvelle approche du management. Les principaux aménagements sont:

- Déroger en partie aux principes de spécialité et de non report des crédits, soit donner des enveloppes globales et encourager les services à rechercher les meilleures solutions et des recettes supplémentaires
- Conclure lorsque cela est possible des contrats de prestations avec les services (difficultés: définir des indicateurs mesurables)

## **Management public (suite)**

### **• Conclusion**

Même s'il peut s'inspirer du management privé, le management public ne pourra jamais l'imiter:

- L'Etat a des responsabilités ultimes en matière sociale et de régulation que le secteur privé n'a pas (et ne peut pas avoir)
- La valeur des prestations publiques est beaucoup plus difficile à estimer (échec du marché); il est donc beaucoup plus difficile d'évaluer le succès d'une politique
- Les parlementaires se contentent difficilement de ne se prononcer que sur les grandes options politiques
- Il n'en demeure pas moins que l'amélioration du management public semble offrir un très grand potentiel d'amélioration de l'efficacité publique

# Décentralisation gouvernementale: justifications et limites

- Deux formes de régime politique ou constitutionnel
  - L'Etat unitaire
  - L'Etat fédéral
- Degré approprié de décentralisation à la lumière de:
  - La fonction de stabilisation
  - La fonction redistributive
  - La fonction allocative

- La politique de stabilisation est essentiellement l'affaire du gouvernement central parce que:
  - Les fluctuations économiques concernent le pays tout entier,
  - L'impact d'une politique régionale est d'autant plus faible que la région est ouverte
  - Un recours à l'emprunt élevé par une région est sanctionné par le marché des capitaux
  - La prise de décision politique serait difficile à coordonner

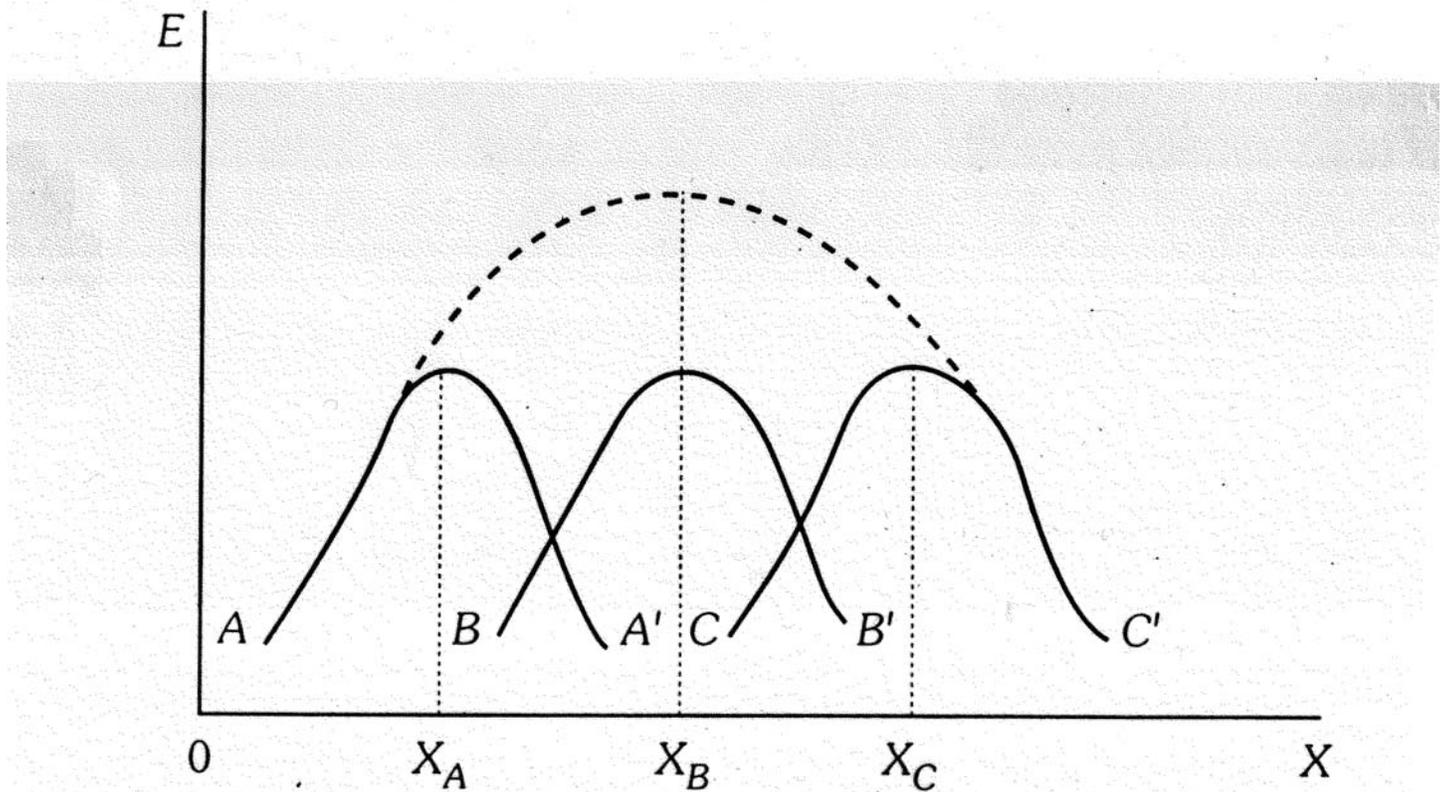
- La politique de redistribution est en principe l'affaire du gouvernement central parce que:
  - Conduite au niveau régional, elle peut influencer le choix du domicile et serait donc autodestructrice (émigration des personnes aisées et immigration des personnes en difficulté)
- Toutefois, un effort régional de redistribution est possible si:
  - La correction est modeste
  - La politique est en harmonie avec celle des voisins
  - La mobilité spatiale des agents est faible; dans ce cas, une politique agressive provoque un conflit entre les dimensions interpersonnelles (équité verticale) et régionales (équité horizontale) de la politique de redistribution

## Leçon 21: Décentralisation gouvernementale: justifications et limites

- L'allocation des ressources justifie une décision au plus bas niveau possible afin de (avantage de proximité ou principe de subsidiarité):
  - Respecter au mieux les préférences individuelles (avantage de proximité) (graph. 7.1)
  - Bénéficier de processus de décision et de mise en œuvre simples
- Toutefois, il faut prendre en compte:
  - L'effet de débordement (externalités sur d'autres régions). On distingue les services collectifs nationaux, régionaux et locaux,
  - La recherche d'économies d'échelle
  - La volonté de réduire le protectionisme local ou régional
  - Le degré de préférence pour l'égalité de traitement entre régions

Leçon 21: Décentralisation gouvernementale:  
justifications et limites

**Graphique 7.1** *Allocation optimale  
avec des goûts régionaux différents*



- **Taille optimale des collectivités publiques**

Elle dépend de la diversité des préférences et de l'effet de débordement. S'il y a effet de débordement, il y a en principe cinq solutions:

- Ententes intercommunales
- Regroupement politique de plusieurs collectivités
- Intervention nationale par le biais de subventions pour garantir un niveau minimal de prestations
- Solution fédérale
- Gouvernement central

# Les sujets

- **Répartition des dépenses**
- **Répartition des recettes**
  - Coordination **verticale** (quels impôts doivent être prélevés à quel niveau de gouvernement?)
  - Coordination **horizontale** (répartition de la compétence de lever un impôt pour un contribuable jouissant d'une masse imposable dans deux cantons (communes))
- **Harmonisation fiscale**
  - Pourquoi?: pour réduire les différences de charge fiscale entre cantons et augmenter la transparence
  - Comment?: harmonisation légale (formelle) ou matérielle?

- **Transferts financiers et péréquation financière (relation Etat central-cantons)**

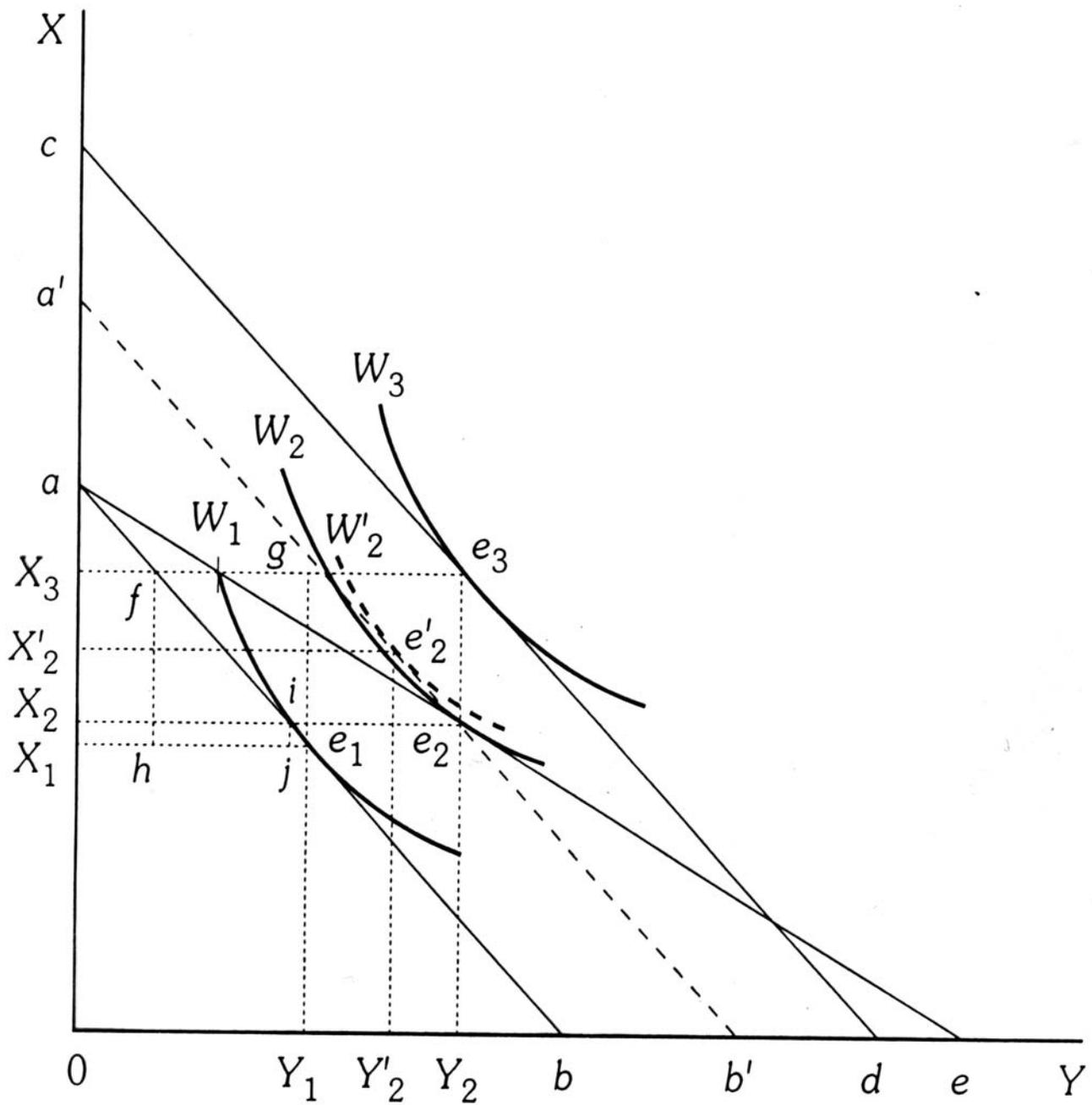
- **Buts:**

- Effet incitatif
- Effet péréquatif (fondé sur la capacité financière)

- **Les instruments**

- Les transferts sans contrepartie ou la participation des cantons à des recettes fédérales
- Les subventions
  - Globales (voir transferts ci-dessus)
  - Spécifiques
  - Conditionnelles
  - Forfaitaires
  - Rationnées
- Comparaison entre transferts (subventions globales et spécifiques) (graph. 7.2)

## Figure 7.2 Comparaisons entre subventions globales et spécifiques



# La politique budgétaire

- **La fonction de stabilisation**
  - **Les principales notions**
    - Cycles et fluctuations économiques
    - Tendance à long terme (croissance de la production potentielle) et conjoncture à court et long termes
    - Déséquilibres de:
      - sur-emploi: surchauffe et inflation ( $D > 0$ ); inflation par la demande (et par les coûts)
      - sous-emploi: récession (voire crise) et chômage, soit inutilisation de ressources productives disponibles ( $D < 0$ )

- **Analyse et politiques conjoncturelles**
  - Analyse macro-économique
  - Les politiques
    - **Monétaire:** agit sur trois variables interdépendantes
      - les taux d'intérêt
      - la masse monétaire
      - le taux de change
    - **Budgétaire:** agit par le truchement du budget de l'Etat
    - **« Interventionniste »**
      - Contrôle des prix
      - Contrôle des salaires

- **Le modèle de base**

- Avec imposition **forfaitaire** :

$$c(y-t)+i+g=y=c(y-t)+s(y-t)+t$$

ou

$$i+g=y-c(y-t)=s(y-t)+t$$

- Avec imposition **en fonction du revenu**:

$$c(y-t(y))+i+g=y=c(y-t(y))+s(y-t(y))+t(y)$$

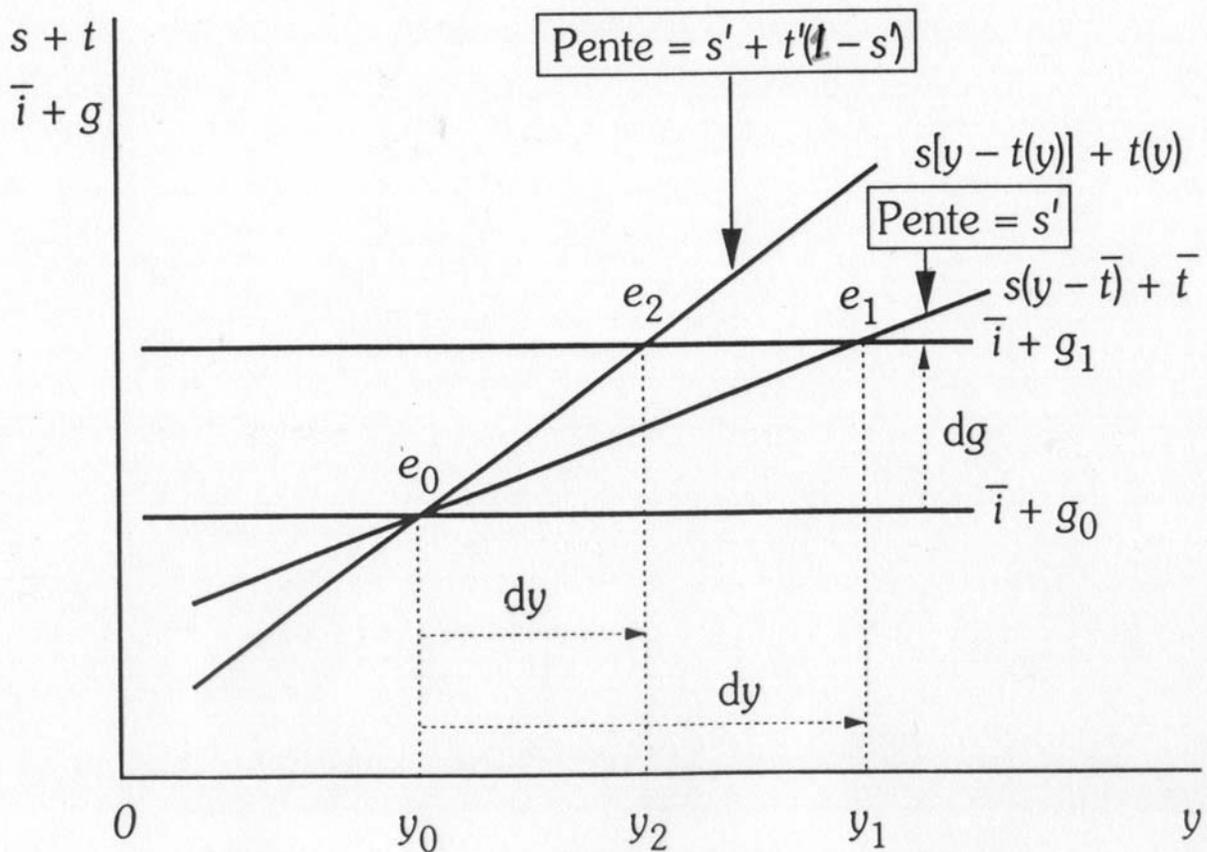
ou

$$i+g=y-c(y-t(y))=s(y-t(y))+t(y)$$

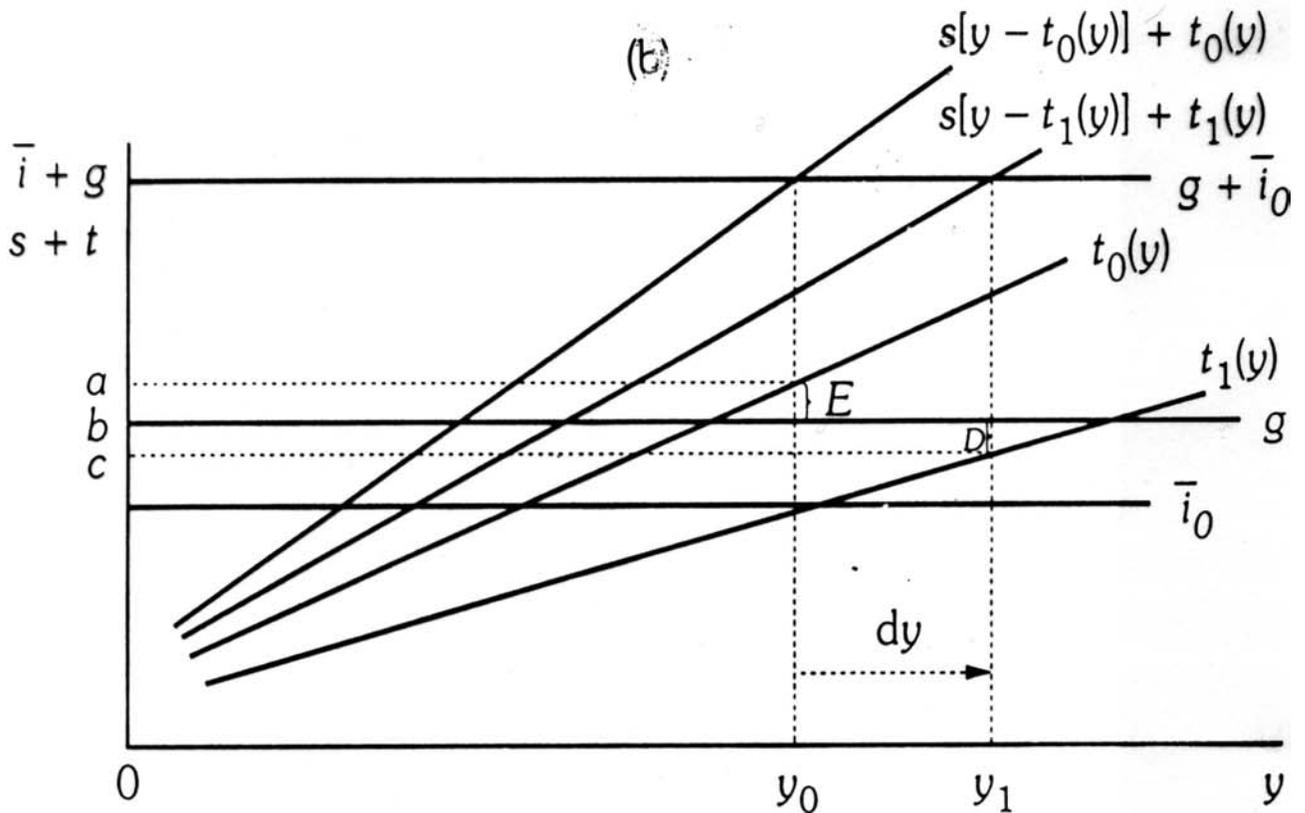
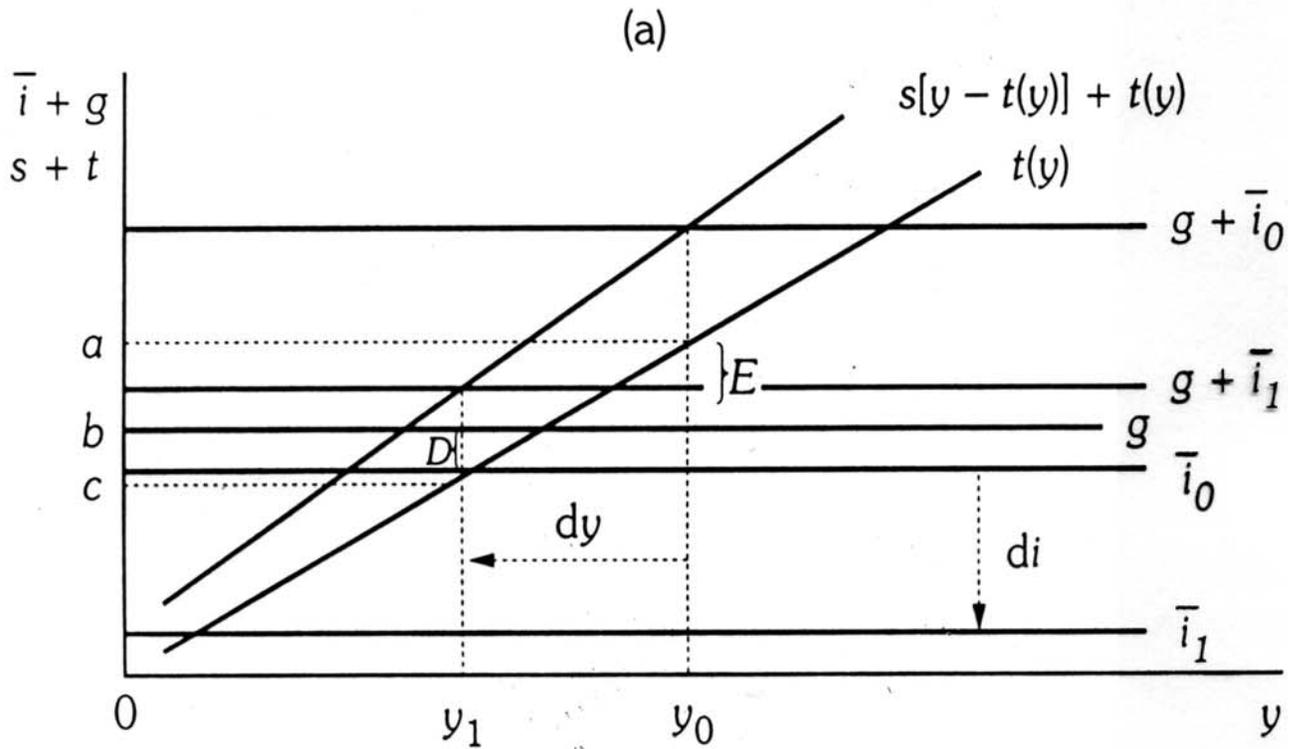
- **Les enseignements du modèle de base**
  - L'équilibre avec imposition
    - forfaitaire
    - en fonction du revenu: l'effet de stabilisation automatique  
(graph. 4.4)
  - **Politiques budgétaires actives et passives**  
(graph. 4.5)

Leçon 23: La politique de stabilisation et le modèle keynésien

**Graphique 4.4** *Le multiplicateur de la dépense avec impôt en fonction du revenu*

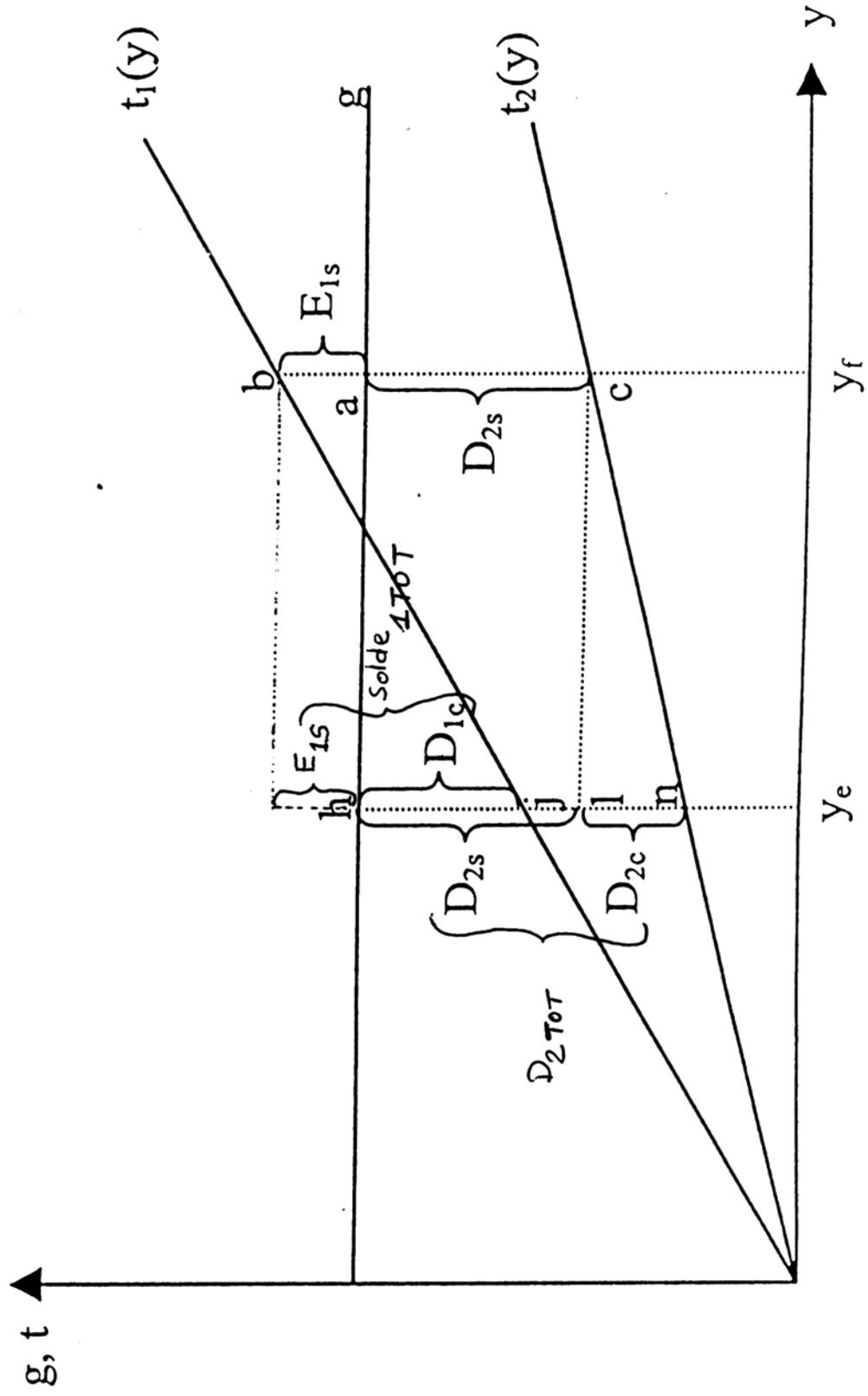


**Graphique 4.5** *Politiques budgétaires passive et active*



- **Distinction entre déficit (excédent):**
  - Conjoncturel
  - Structurel
- **L'objectif d'équilibre (d'excédent) de plein-emploi**

Schéma 1.1. Représentation du solde structurel et du solde conjoncturel



# LE FINANCEMENT DU SECTEUR PUBLIC

- Leçon 15: Classification des ressources financières du secteur public; fonctions de la fiscalité et critères d'un bon système fiscal
- Leçon 16: Le critère d'équité, la translation (répercussion) et l'incidence des impôts
- Leçon 17: Le critère de neutralité ou l'effet allocatif des impôts
- Leçon 18: Les effets de la fiscalité sur le comportement économique
- Leçon 19: La technique fiscale I
- Leçon 20: La technique fiscale II

# Classification des ressources financières du secteur public

**Tableau 6.1** *Sources de financement du secteur public*

<b>Origine des ressources</b>	
<b>Participation du secteur public à l'économie de marché en tant que</b>	<b>Autres organismes publics</b>
<i>Partenaire</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- Commercialisation de biens et services</li><li>- Modification du patrimoine public</li></ul> <i>Souverain</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- Impôts</li><li>- Taxes et contributions</li></ul>	<i>Nationaux</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- Transferts</li><li>- Crédits de la Banque centrale</li></ul> <i>Étrangers ou internationaux</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- Emprunts</li><li>- Aides unilatérales</li></ul>

# Les fonctions de la fiscalité

- Allocation des ressources
  - Financer les dépenses
  - Révélation des préférences
  - Influencer les décisions économiques
- Redistribution
- Équilibre macro-économique

# **Le critère d'équité, la translation et l'incidence des impôts**

- **Le critère d'équité**

Le financement du secteur public pose principalement une question de juste répartition du poids du financement entre les personnes.

Deux critères de juste répartition :

- Le principe d'équivalence
- Le principe de la capacité contributive
  - Le principe d'équité horizontale
  - Le principe d'équité verticale

# L'incidence

La répartition effective du poids du financement du secteur public diffère en général de la répartition formelle (légale). Il convient d'étudier l'incidence effective du financement sur la répartition du revenu et de la fortune.

L'écart entre incidence réelle et incidence formelle provient de :

- **La translation**
- **L'évasion et la fraude**
- **La modification des décisions économiques à l'égard du revenu et de la fortune**

# La translation

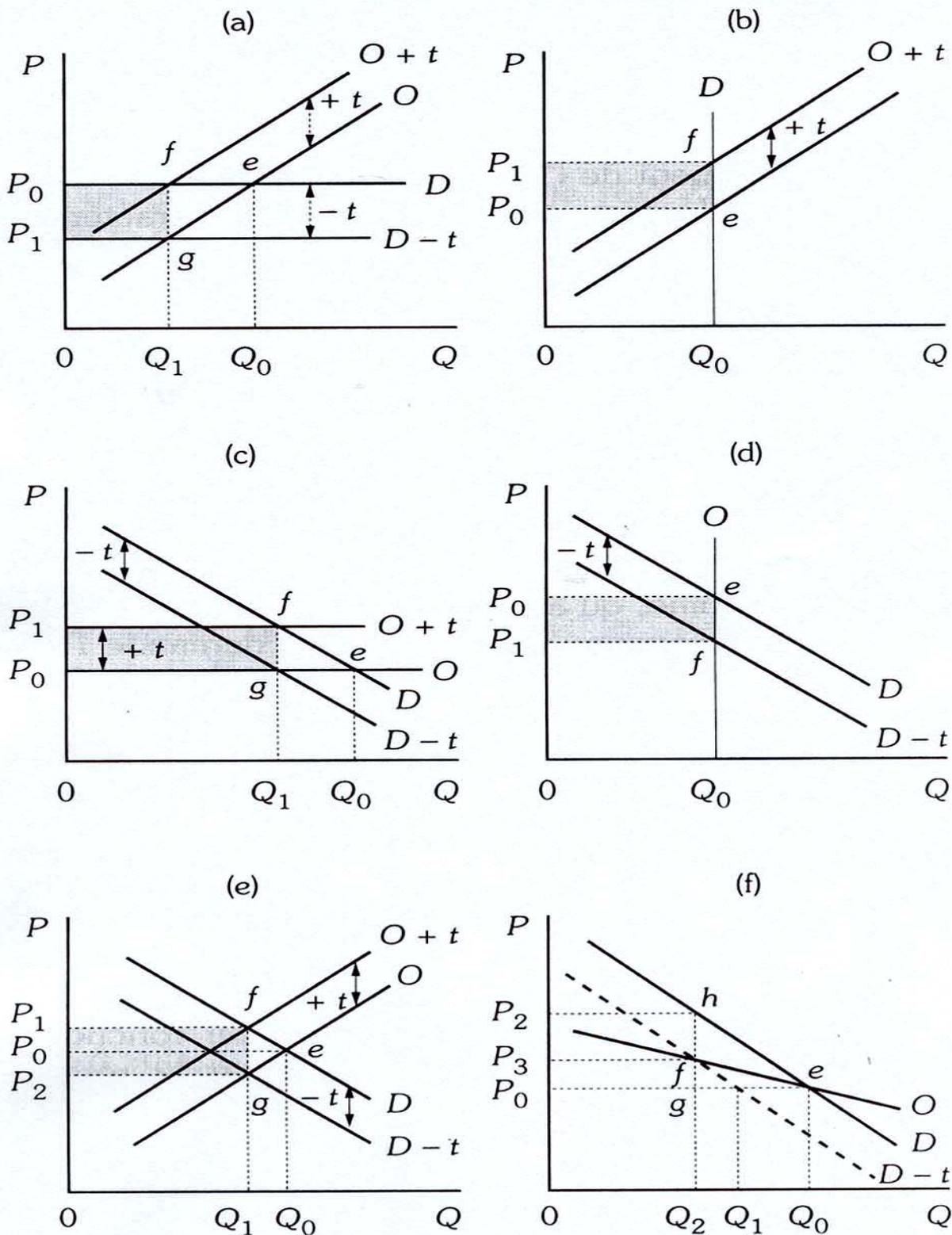
Le sens et l'ampleur de la translation dépendent notamment :

- du type d'impôt
- du barème
- des élasticités
- de la structure du marché

## Exemple d'analyse

- translation d'un impôt sélectif et unitaire sur les ventes selon les élasticités (graphique 6.2)

**Graphique 6.2** *La translation en fonction de l'élasticité-prix de la demande et de l'offre (de la fonction de production)*



# **Le critère de neutralité et l'effet allocatif des impôts**

Le prélèvement de pratiquement tous les impôts entraîne une double charge :

- **une charge financière**
- **une charge excédentaire due à l'effet de substitution (il y a distorsion de l'allocation des ressources)**

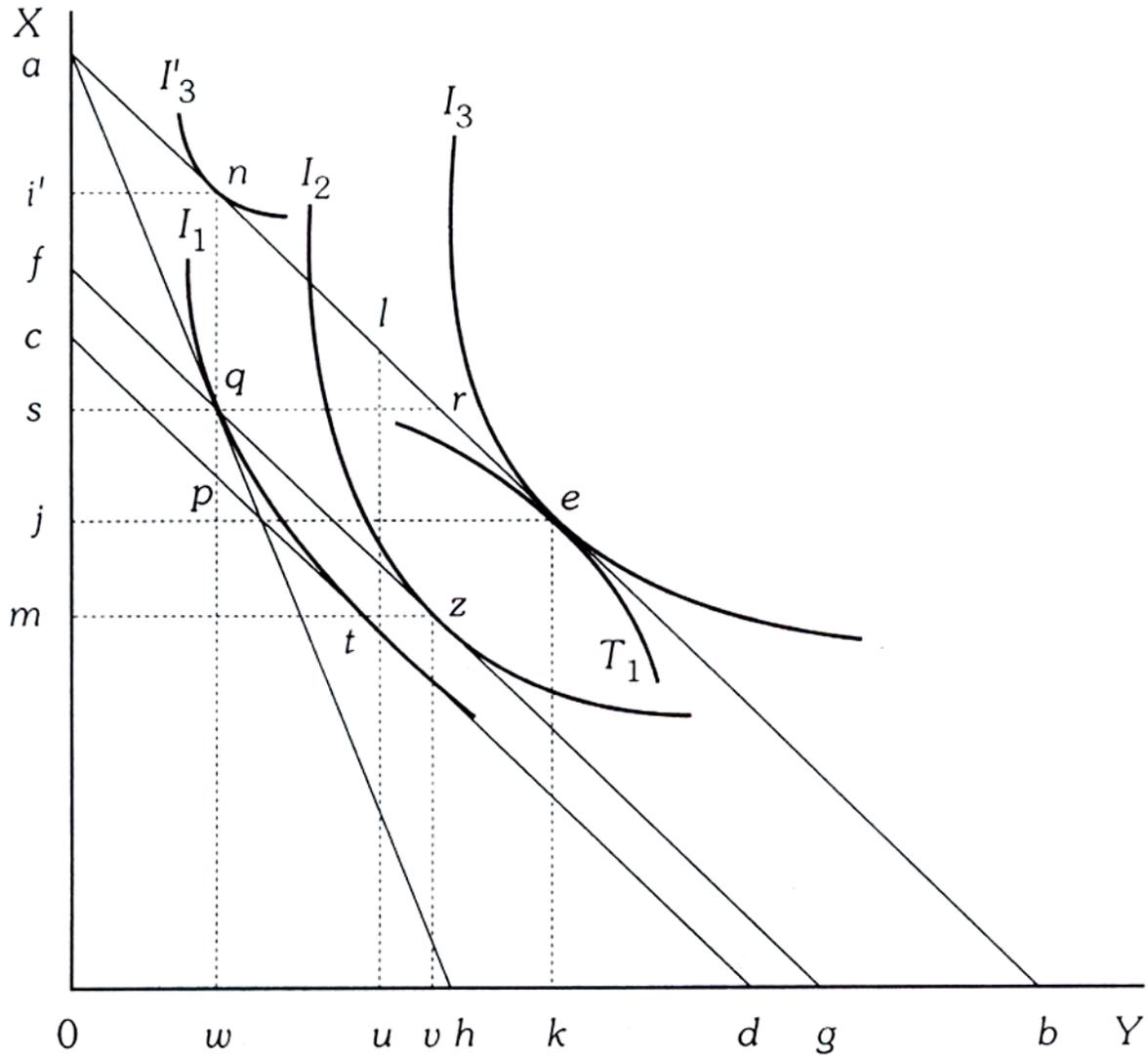
Exemples :

- Choix du consommateur et charge excédentaire (graphique 6.3)
- Taux d'imposition, recette fiscale et charge excédentaire (graphique 6.4)
- L'imposition optimale
- Du bon usage d'un impôt non-neutre

# Leçon 17 : Le critère de neutralité et l'effet allocatif des impôts; les autres critères

Tiré de « L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, Paris 1997

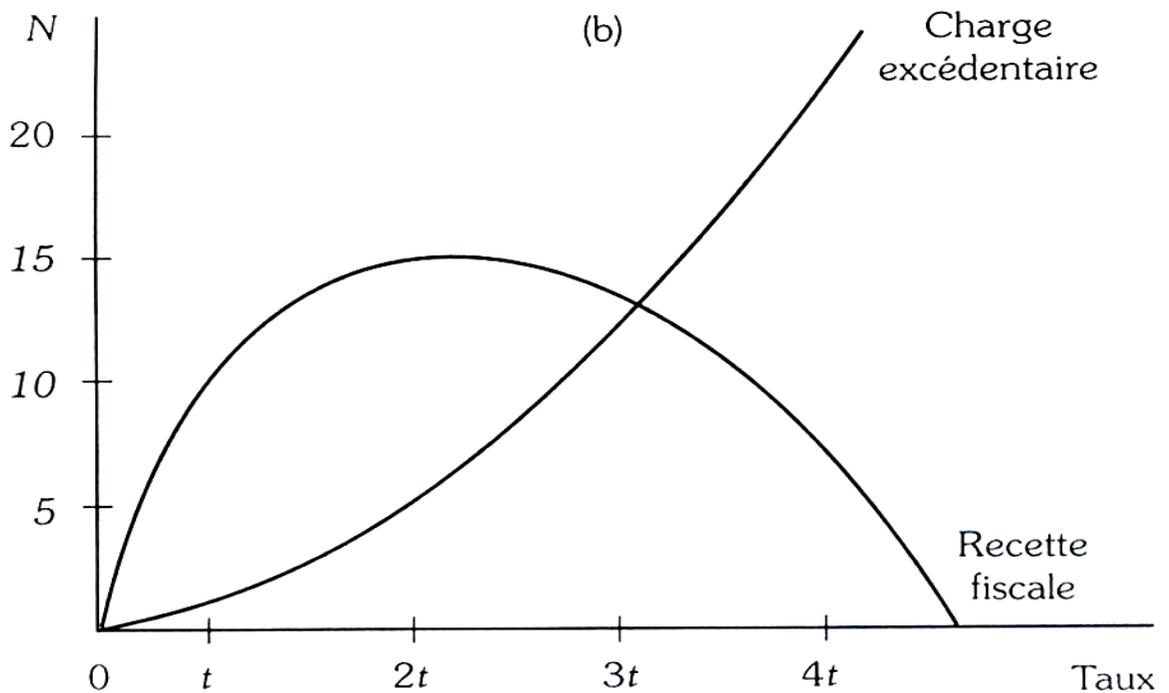
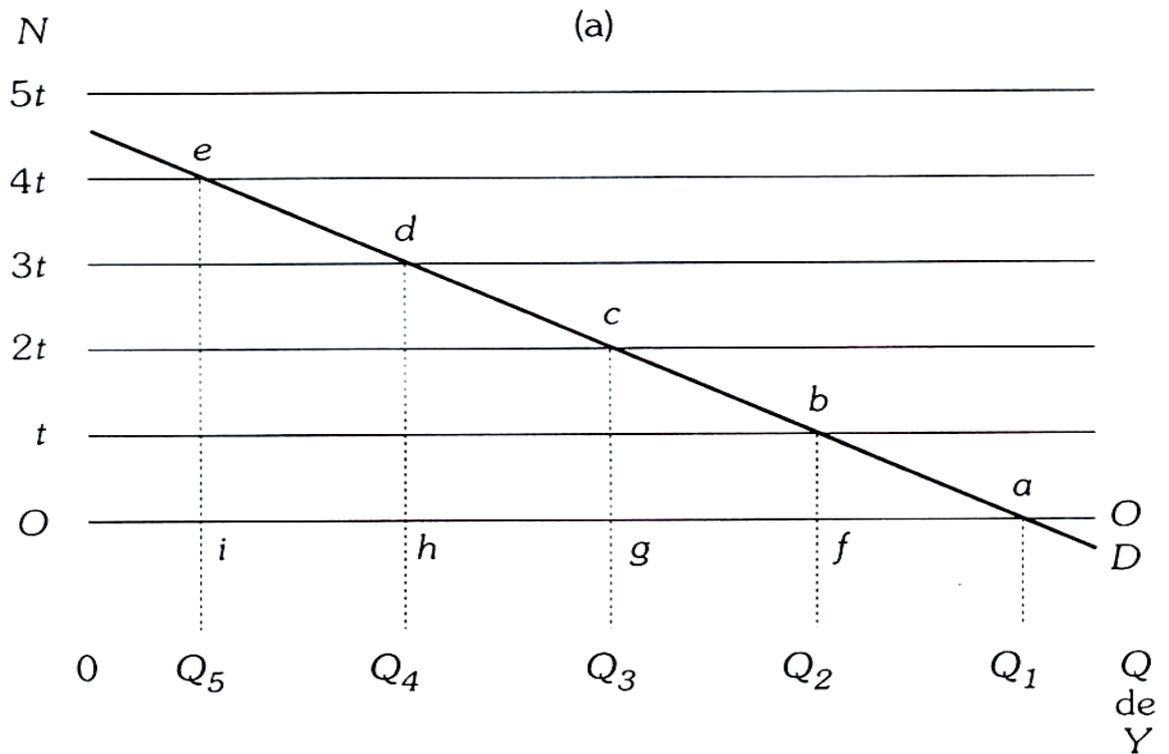
## Graphique 6.3 Charge excédentaire et critère de neutralité



# Leçon 17 : Le critère de neutralité et l'effet allocatif des impôts; les autres critères

Tiré de »L'Etat, Acteur économique », ECONOMICA, Paris 1997

**Graphique 6.4** *Recette fiscale et charge excédentaire*



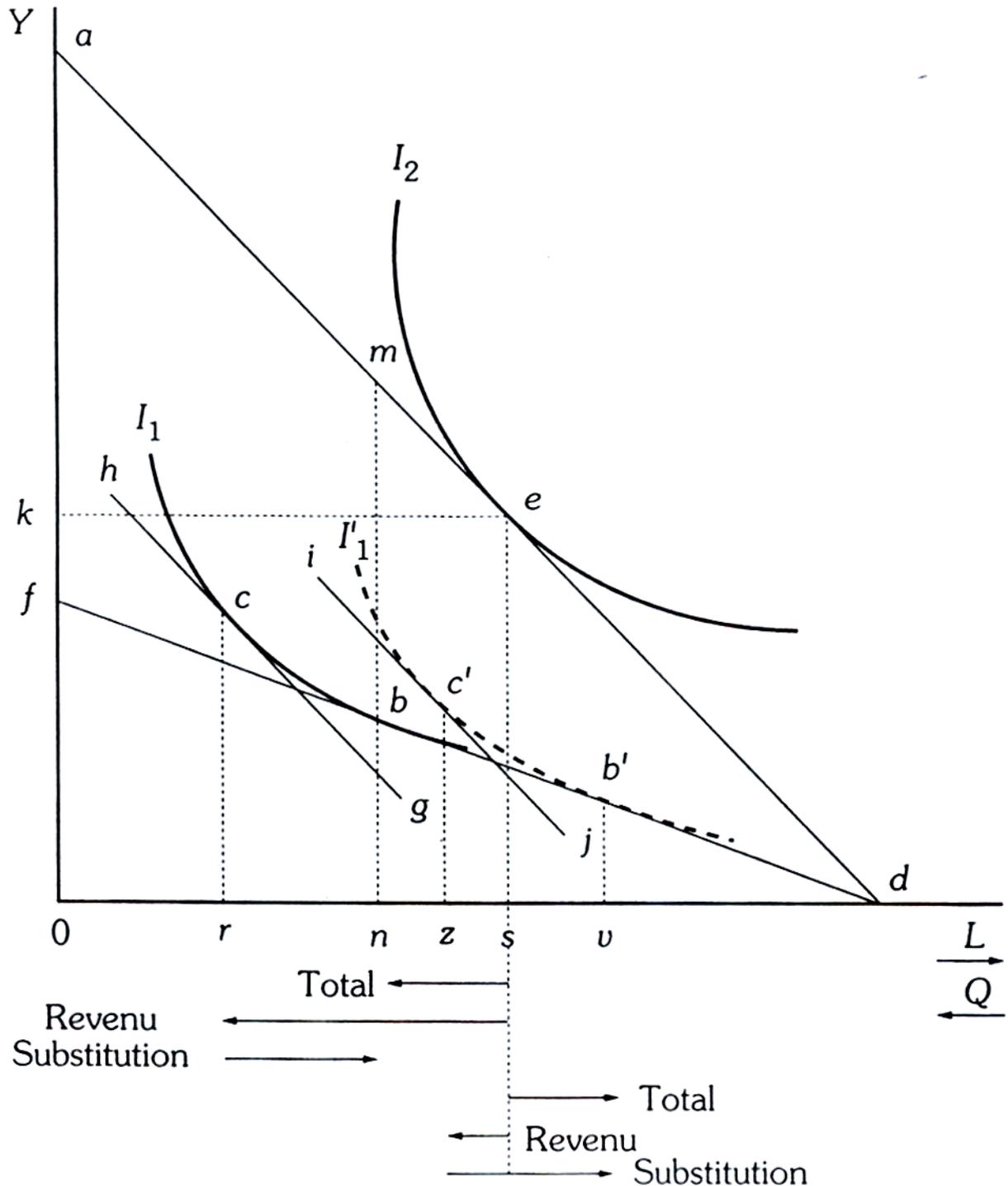
# **Autres critères d'un bon système fiscal**

- **Cohérence nationale et  
compatibilité internationale**
- **Acceptation sociale**

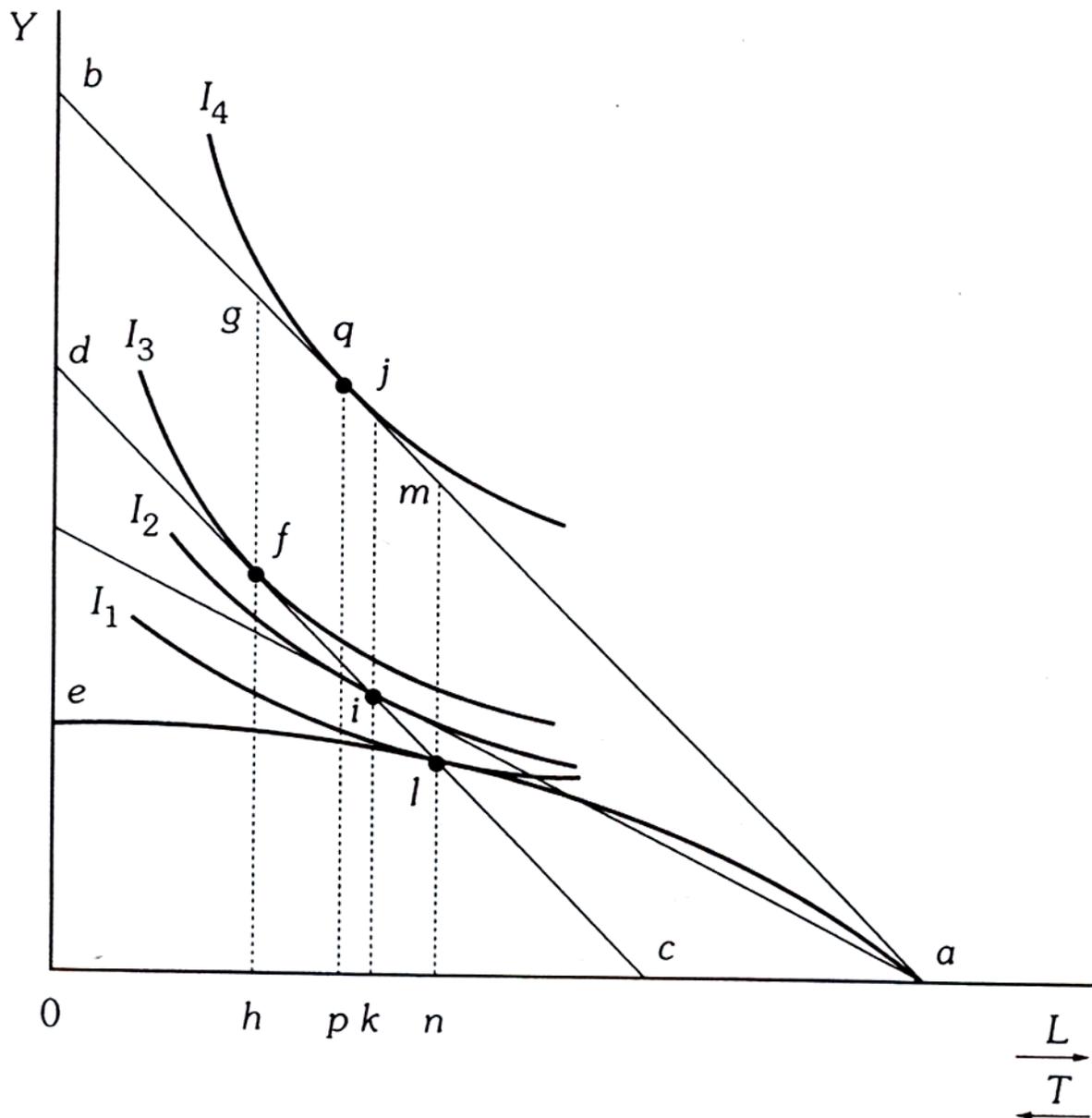
# **Les effets de la fiscalité sur le comportement économique**

- **Effet d'un impôt sur le revenu sur l'offre de travail (graphique 6.6)**
- **Impact sur l'offre de travail selon le type d'impôt (graphique 6.8)**

**Graphique 6.6** *Effet d'un impôt sur le revenu sur l'offre de travail*



**Graphique 6.8** *Impact sur l'offre de travail selon la forme de l'impôt*



# **LA TECHNIQUE FISCALE I: LES IMPÔTS PRELEVÉS SELON LA CAPACITÉ CONTRIBUTIVE**

- **L'impôt sur le revenu des personnes physiques**
- **Les cotisations sociales**
- **L'imposition des ventes**
- **L'impôt sur le bénéfice des sociétés**
- **L'imposition du capital**

# L'impôt sur le revenu des personnes physiques

## • **Evaluation du revenu brut**

- Deux approches :
  - Notion des sources ou de la périodicité
  - Notion de l'accroissement du pouvoir économique :  $R = C + \Delta F$
- Divergences entre les deux approches:
  - revenus en nature
  - gains en capital réalisés et non réalisés
  - gains irréguliers
- Conséquences des divergences
  - pertes financières
  - distorsions de l'allocation
  - inégalités de traitement

## • **Détermination du revenu net**

- Déduction des frais d'acquisition ou de production du revenu

## **L'impôt sur le revenu des PP (suite)**

- **Détermination du revenu imposable**
  - Déductions sociales ou incitatives
- **Calcul de l'impôt**
  - Les exonérations (exemptions)
    - coût de subsistance (montant)
    - capacité à payer (seuil)
  - Le barème d'imposition
- **Les alternatives**
  - L'impôt proportionnel (taux unique)
  - L'imposition de la consommation (=imposition du revenu à l'exclusion de l'épargne)

# Les cotisations sociales

## • Évolution

- A l'origine, esprit du principe d'équivalence
- Avec le temps, instrument de la politique de redistribution

## • Assiette

Les salaires ou plus large

## • Les conséquences économiques

- Non neutralité (touche le revenu du travail et pas celui du capital)
- Pas d'équité horizontale (touche le revenu du travail et pas celui du capital)
- Pas d'équité verticale (charge régressive)

# L'imposition des ventes

- **L'assiette**
  - Cumulative
  - Générale ou synthétique
    - Consommation et investissement (voir tout le PIB): problème de la charge antérieure (double imposition des investissements)
    - Consommation seule
  - Sélective ou analytique

## L'imposition des ventes (suite)

# • Le stade et la méthode d'imposition

### – Stade unique

- Niveau de production ou de gros: taux formel donné produit un taux effectif différent selon la valeur ajoutée après le stade d'imposition
- Niveau du commerce de détail: neutre, mais plus lourd administrativement

### – Stades multiples (TVA)

- **Comparaison entre la TVA et l'impôt sur les ventes de détail**

$$VA = O - I = W + \pi$$

$$P = \sum VA_i$$

$$TVA_i = t_n \cdot Va_i$$

$$TVA = \sum TVA_i = t_n \cdot \sum VA_i = t_n \cdot P$$

- **Méthode de calcul**

- différence  $O - I$
- Méthode indirecte (différence entre impôt dû sur les ventes et l'impôt payé sur les achats)
- Application du taux sur le prix « impôt non compris »

## **L'imposition des ventes (suite)**

### **• Le taux d'imposition**

#### **– Taux spécifique ou unitaire : exprimé en francs par unité physique**

##### **• Avantages**

- Evite l'évaluation du prix
- Rend l'impôt proportionnel à la quantité physique
- Evite divergence entre taux formel et effectif si prélevé avant le stade de la consommation

##### **• Inconvénients**

- Ne profite pas de l'inflation
- Le caractère de régressivité est supérieur

#### **– Taux ad valorem : prélevé sur la valeur (%)**

## L'imposition des ventes (suite)

# • L'impôt sur les ventes et l'équité

## – Si le critère de capacité contributive = le revenu

- Équité horizontale : à revenu égal, consommation différente, d'où inégalité de traitement
- Équité verticale : l'impôt est régressif

## – Si le critère de capacité contributive = la consommation

- Équité horizontale : satisfaite
- Équité verticale : l'impôt sur les ventes est proportionnel à la consommation

## – La régressivité peut être atténuée par :

- L'exonération des biens de première nécessité
- L'introduction de taux différenciés selon le degré de luxe

# L'impôt sur le bénéfice des sociétés

## • Justification

L'existence de personnes morales, juridiquement distinctes des personnes physiques, place une entité légale avant le récipiendaire final du revenu, l'entreprise. Les arguments justifiant le prélèvement d'un impôt sur les bénéfices sont :

- **source de revenu importante**
- **instrument pour influencer le développement des entreprises**
- **éviter l'exonération totale de la part non distribuée des bénéfices**

En revanche, l'argument selon lequel il est juste de frapper les sociétés comme les individus est faible car les sociétés n'ont pas de capacité contributive propre; l'impôt est répercuté.

## **L'impôt sur les bénéfices (suite)**

### **• Systèmes d'imposition**

But: éviter que les bénéfices non distribués échappent à l'impôt:  
deux solutions:

– Imposition autonome

(Engendre une double imposition à moins qu'une exonération soit octroyée)

– Intégration dans l'impôt sur le revenu des PP

- Méthode de la plus-value en capital  
(Les bénéfices non distribués sont frappés au niveau de la plus-value des titres)
- Méthode de l'association (les dividendes sont augmentés de la part non distribuée des bénéfices)

## **L'imposition du bénéfice des sociétés (suite)**

### **• Calcul de l'impôt**

- Détermination du bénéfice net; le plus difficile est:
  - évaluation des stocks et des plus-values
  - évaluation des frais généraux
- Définition et calcul des amortissements
- Calcul de l'impôt
  - Barème proportionnel ou progressif
  - Barème sur le rendement

# Les impôts sur le capital

- **Frappent un stock (le capital) et non un flux**
- **Sont (frappent)**
  - Généraux (synthétiques) ou analytiques (spéciaux)
  - Des choses ou des personnes
  - Permanents ou occasionnels
- **Sont justifiés par**
  - L'équité (lacunes des impôt sur le revenu)
  - L'équivalence (impôt foncier)
- **Les principales formes sont :**
  - **Imposition de la détention du capital**
    - Impôt sur la fortune
    - Impôt (sur le capital) foncier
  - **Imposition du transfert de capital**
    - Les droits de succession (et de donation)
      - L'impôt sur l'actif successoral
      - L'impôt sur les parts successorale
    - Les droits de mutation
  - **Imposition de la plus-value du capital**  
(Impôt sur les plus-values immobilières)

# **LES RESSOURCES PRELEVEES SELON LE PRINCIPE D'ÉQUIVALENCE**

- Les prix publics**
- Les taxes et contributions**
- Les impôts affectés et d'incitation**

## **• Principes**

Le financement selon le principe d'équivalence connaît un regain d'intérêt en tant qu'alternative au financement selon la capacité contributive

- Ses avantages se matérialisent surtout sur le plan de l'allocation des ressources**
- Sur le plan de l'équité,** il est acceptable
  - si l'on accepte le principe d'équivalence
  - si la distribution initiale du revenu et de la fortune est équitable

- **Les prix publics**
  - **Conditions pour la vente des prestations publiques**
    - La possibilité d'exclusion
    - Un coût d'exclusion raisonnable
    - Une indivisibilité de l'offre modérée
    - Des effets externes modestes
  - **Le prix (tarif) optimal**

Rappel de la règle de base :  $P = CM$

## • **Les taxes et contributions**

Les taxes et contributions sont des paiements exigés par le secteur public en vertu de son pouvoir de contrainte en contrepartie d'une activité administrative ou d'une prestation non-industrielle effectuée en faveur d'individus ou de groupes d'individus. Principaux domaines d'application :

- **Les taxes en contrepartie de prestations obligatoires réelles**
- **Les taxes frappant des prestations de caractère administratif visant à délivrer une autorisation (licences de télécommunication)**
- **Les contributions ou cotisations qui financent des prestations publiques obligatoires s'adressant à des groupes entiers de la population même s'il n'est pas certain que chaque membre du groupe en profite dans la même mesure**

- **Les impôts affectés et les impôts d'incitation**

- **Les impôts affectés ou de dotation**

Permet de financer indirectement une prestation donnée si le coût de perception direct est trop élevé. La recette est affectée à un fond servant au financement de ladite prestation

- **Les impôts d'incitation ou de dissuasion**

Leur but principal n'est pas financier, mais d'influencer le comportement des agents économiques