

Développement du secteur public

Comment peut-on mesurer la taille de l'Etat ?
(c'est-à-dire son importance dans une économie, une société)

1

Mesures de la taille du secteur public

La comptabilité nationale permet de mesurer la taille du secteur public sous trois angles différents:

1. Compte de production: il est assimilable à une notion de chiffre d'affaire d'une entreprise privée

MAIS, compte tenu de l'absence de marché (valeur de la production), la production publique est mesurée par les coûts

Mesures de la taille du secteur public

Dans cette optique, la consommation finale de l'Etat (G) est égale à la **valeur de la production brute** à laquelle on soustrait le montant des **ventes réalisées** par l'Etat.

La consommation finale du secteur public correspond à la demande finale (en biens et services collectifs purs) adressée aux collectivités publiques

Mesures de la taille du secteur public

Pour mesurer la taille du secteur public, on peut utiliser le ratio entre la consommation finale et le PIB

Selon l'optique production, on ne s'intéresse qu'à la production de **biens non marchands** par le secteur public

La mesure reflète les **coûts nécessaires** à la production de ces biens/services

Compte de Production

Achat de biens/services

Consommation finale (G)

Rémunération du personnel

Ventes à d'autres secteurs

Consommation de capital fixe = amortissement

Valeur de la production brute

Mesures de la taille du secteur public

L'examen de la part des dépenses courantes par rapport aux PIB suppose cependant (à tort) que les « dépenses » constituent la seule forme d'intervention du secteur public.

Or, il intervient également par des mesures normatives ou par des exonérations fiscales. Il mène aussi des politiques redistributives.

Pour appréhender cette fonction exercée par le secteur public et déterminer comment il finance cette politique, il faut examiner le **compte de Revenu et de Dépenses** du secteur public (**compte de fonctionnement**)

Mesures de la taille du secteur public

L'examen de la part des recettes fiscales par rapport aux PIB est également utilisées afin de mesurer la taille du secteur public.

= quote-part fiscale

Limites d'un tel indicateur?

Autres indicateurs possibles ?

Compte de fonctionnement

Consommation finale

Transferts à d'autres secteurs et à l'étranger

Intérêts de la dette publique

Solde : épargne publique

Dépenses courantes

Impôts directs et indirects

Transferts provenant d'autres secteurs

Versement des entreprises publiques

Intérêts, dividendes reçus par le secteur public

Recettes courantes

Mesures de la taille du secteur public

On peut encore examiner le **compte de capital (compte des investissements)** qui mesure les investissements (et non pas les dépenses courantes = de fonctionnement) consentis par le secteur public et ses sources de financement

Ce compte met l'accent sur la fonction stabilisatrice de l'activité publique

Compte des investissements

Investissement de construction

Investissement en biens d'équipement

Achats nets d'actifs

Consommation de capital fixe: amortissement

Epargne publique

Besoin de financement

Accroissement brut du capital :
formation brute de capital par
le secteur public

L'évolution de la taille du secteur public dans les faits

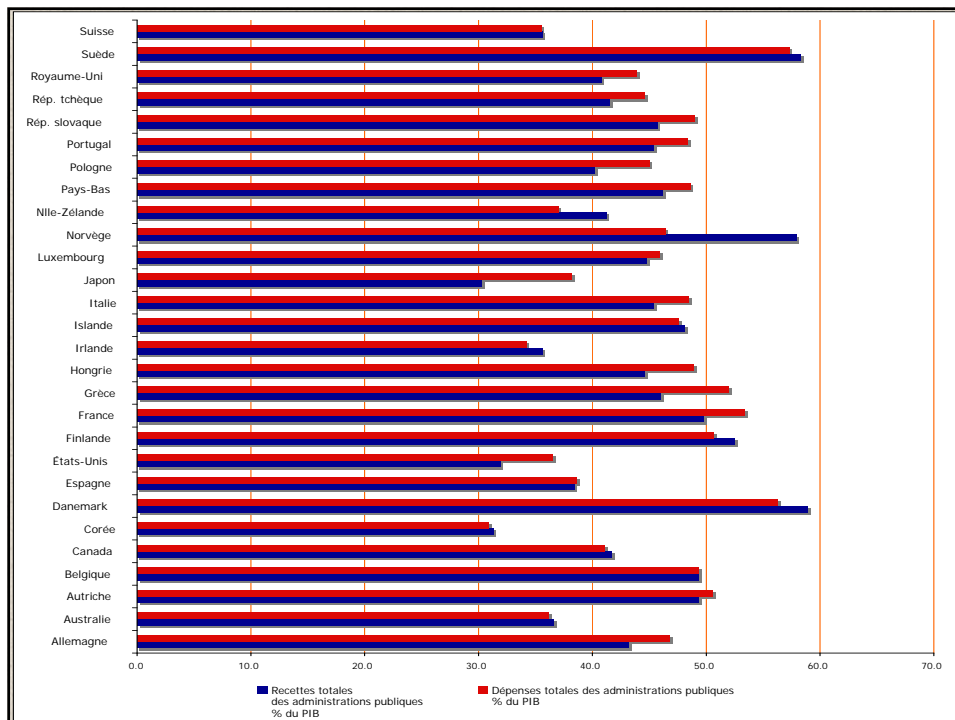
LES FAITS

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.

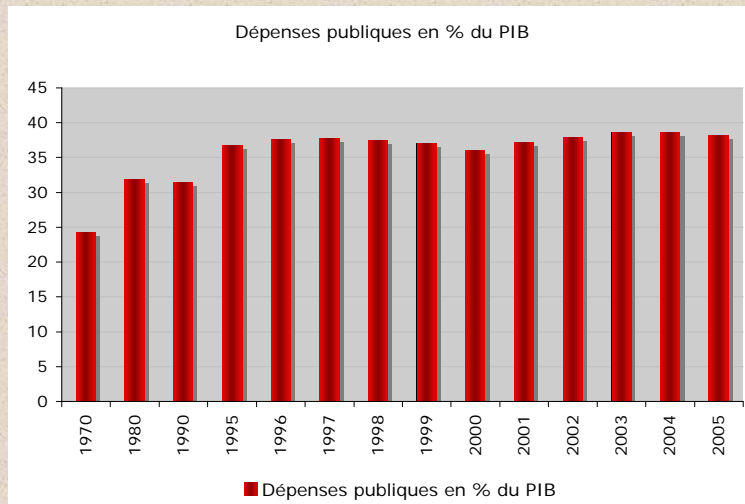
Il y a non seulement eu accroissement *absolu*, mais surtout *relatif (en % du PIB)*

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

11



1. Evolution du secteur public en Suisse



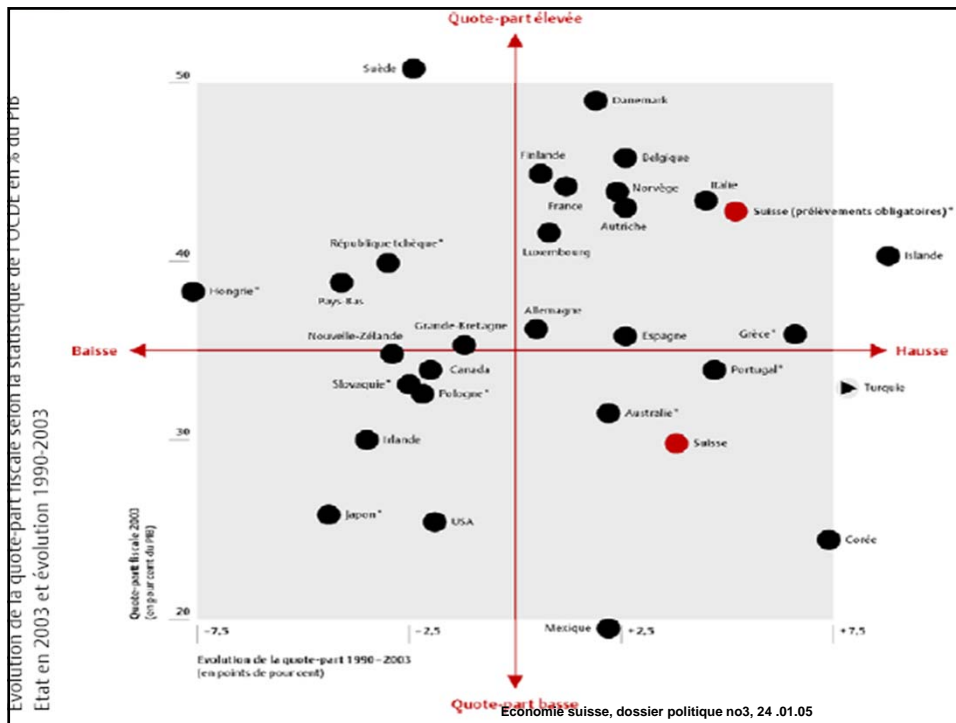
13

1. Evolution du secteur public en Suisse

La « loi » de Wagner formalise le lien entre croissance et taille du secteur public en observant que la croissance de la consommation finale du secteur public (G) est supérieure à la croissance du PIB

En d'autres termes,

$$e(G/PIB) = \frac{\Delta G / G}{\Delta PIB / PIB}$$



Pourquoi?

Proposez 4 explications

Les déterminants démographiques et socio-économique

- Le processus d'urbanisation et la croissance démographique sont à l'origine d'une demande accrue d'infrastructures (transport, communications, distribution d'eau, de gaz..)
- Cette demande doit être satisfaite par une production publique en raison des caractéristiques des biens demandés

Les déterminants démographiques et socio-économique

- L'industrialisation est également à l'origine d'une intervention de l'Etat visant à protéger l'environnement (station d'épuration, normes de pollution....)
- Cette intervention du secteur public a pour objectif de corriger une autre lacune du marché liée aux externalités et, notamment, à la pollution

Les déterminants démographiques et socio-économique

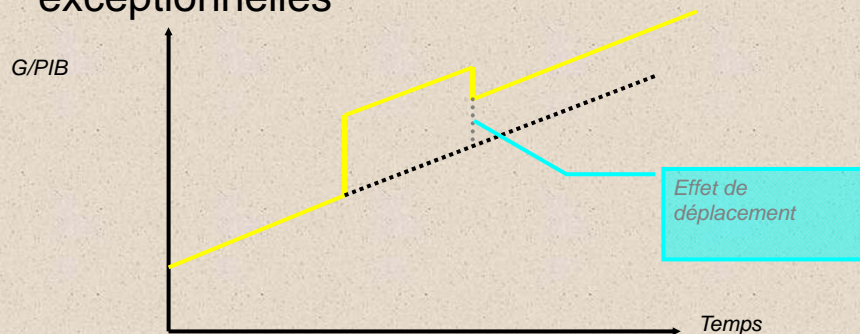
- Le **progrès technique** entraîne l'apparition de **nouveaux produits** qui nécessitent la production de **biens complémentaires** dont la fourniture a été assurée par le secteur public (exemple: l'automobile)
- Ce premier argument est sans doute valable pour la Suisse dans les années 60, période durant laquelle de nombreuses infrastructures ont été construites

Effet de déplacement

- La croissance du secteur public se fait souvent par à-coup.
- Ces « sauts » se manifestent notamment en **période de crise** (guerre, catastrophe naturelle ou dépression économique)
- Dans ces périodes, l'action publique est accrue et pour financer ces nouvelles tâches, la ponction fiscale augmente

Effet de déplacement

- Cette hausse des prélèvements fiscaux sera plus facilement **acceptée par les contribuables** en raison des circonstances exceptionnelles



Effet de déplacement

- Ce phénomène a été observé en Suisse pendant la 2ème guerre mondiale avec l'introduction en 1941 de :
 - l'**IDN** (impôt de défense nationale) rebaptisé depuis lors (en 1982) IFD (impôt fédéral direct)
 - l'**ICHA** remplacé depuis lors par la TVA

Progression automatique des recettes fiscales

Les recettes fiscales peuvent **s'accroître automatiquement** sans que les contribuables ne soient amenés à se prononcer sur cette hausse

C'est le cas notamment en période de **croissance économique** (hausse réelle des revenus), où les recettes fiscales augmentent plus que proportionnellement à la croissance du revenu national

Progression automatique des recettes fiscales

- Explication : Cela provient de la **progressivité des impôts** directs

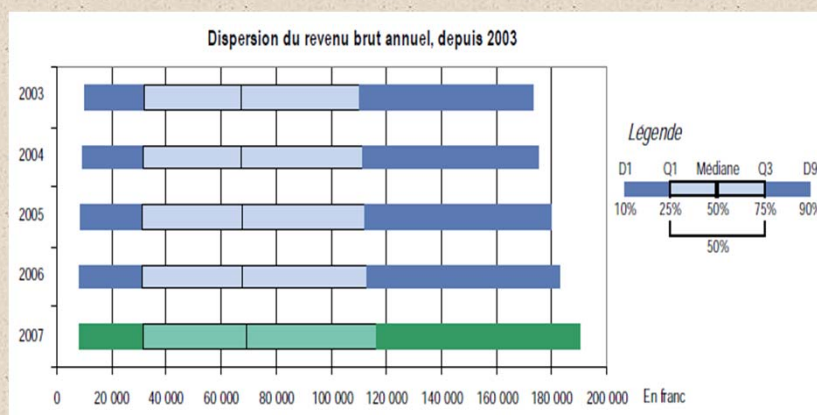
- Dans ce cas $\frac{\Delta T/T}{\Delta Y/Y} > 1$ soit $\frac{\Delta T}{\Delta Y} > \frac{T}{Y}$

Taux d'imposition à Genève

Contribuable célibataire, sans charge de famille, résidant dans la commune de Genève¹:

Revenu Net	Impôts Cantonaux	Impôts Communaux	ICC Total ²	IFD	Charge fiscale totale	Taux global d'imposition ^{3,4}
25 000	856	298	1 179	88	1 267	5.1%
50 000	5 228	1 818	7 071	496	7 567	15.1%
75 000	10 147	3 530	13 701	1 440	15 141	20.2%
100 000	15 215	5 293	20 533	3 141	23 674	23.7%
125 000	20 321	7 069	27 415	5 341	32 756	26.2%
150 000	25 553	8 889	34 467	8 045	42 512	28.3%
175 000	30 880	10 742	41 647	10 988	52 635	30.1%
200 000	36 396	12 661	49 081	14 288	63 369	31.7%
250 000	47 514	16 528	64 067	20 888	84 955	34.0%
300 000	59 048	20 540	79 613	27 488	107 101	35.7%
400 000	82 660	28 754	111 439	40 688	152 127	38.0%
500 000	106 858	37 171	144 054	53 888	197 942	39.6%
1 000 000	230 396	80 146	310 567	115 000	425 567	42.6%

Revenu à Genève



Progression automatique des recettes fiscales

Progression à froid se manifeste en période d'inflation, **sans augmentation des revenus réels** des ménages

Elle provient de la **progressivité de l'impôt** direct lorsque les barèmes (et les déductions autorisées) sont définis en termes nominaux

Si le revenu de l'individu est **indexé**, son revenu réel avant impôt reste constant, mais son revenu disponible diminue et les recettes fiscales réelles augmente

Progression automatique des recettes fiscales

- La progression à froid provoque donc un **transfert réel de ressources du secteur privé vers le secteur public** comme le montre l'exemple suivant :

Année	Revenu nominal	Taux moyen d'imposition	Recette fiscale nominale	Revenu disponible	Revenu réel disponible	Recette fiscale réelle
T ₀	100	10%	10	90	90	10
T ₁	110	15%	16,5	93,5	$93,5/1,1=85$	$16,5/1,1=15$

3. Progression automatique des recettes fiscales

- En Suisse, la progression à froid a constitué un facteur important de hausse des ressources réelles du secteur public dans les années 70
- Cet effet a été corrigé depuis lors tant au niveau de la Confédération que du canton de Genève (1988)
- A Genève, cette correction est en partie à l'origine du déficit public qui s'est fortement creusé depuis cette date

Note : Effet d'entraînement

- Les déterminants 2 et 3 laissent supposer que les dépenses publiques sont fonction des recettes fiscales
- Dans ce cas, la hausse des dépenses ne correspond pas nécessairement à une hausse des besoins mais à un effet d'entraînement joué par les recettes fiscales
- Cet effet semble avoir joué dans le passé au niveau des cantons et des communes mais pas de la Confédération

4. Ecart de productivité

- Cet argument est basé sur le fait que la **productivité augmenterait plus vite dans le secteur privé** que dans le secteur public en raison du type de biens ou de services produits
- Dans le même temps, les salaires dans le privé suivent, à long terme, l'évolution de la productivité du travail de telle manière à ce que les coûts unitaires de production restent constants dans le secteur privé

4. Ecart de productivité

- Le **secteur public se trouvant en concurrence avec le secteur privé** sur le marché du travail, les salaires dans le public suivent peu ou prou le rythme d'évolution des salaires du privé
- Comme la productivité du secteur public augmente moins vite que la croissance des salaires, cela provoque une hausse du coût unitaire de la production publique

4. Ecart de productivité

- Dès lors, la part du secteur public dans le PIB augmente
- Cette hypothèse semble vérifiée indirectement en Suisse si l'on compare l'évolution de l'indice des prix des biens non-marchands produits par le secteur public à l'évolution de l'indice implicite des prix de la production intérieure (PIB)

5. Politiques redistributives

- En période de croissance économique, les **comportements altruistes** sont plus fréquents ce qui peut pousser les contribuables à accepter des mesures de redistribution des revenus
- En Suisse, la part des transferts dans le PIB a fortement augmenté depuis 1945 avec l'adoption de l'AVS en 1948
- En particulier, la 8ème révision de l'AVS en 1973 a contribué à doubler la rente minimum

Résumé : Le développement du secteur public

LES CAUSES

1. Croissance démographique, économique
 - + urbanisation (problèmes sociaux et env., demande d'infrastructures)
 - + caractéristique de monopoles naturels (recherche d'économies d'échelle)
2. + industrialisation : effet sur l'environnement
3. Inventions et progrès technique (biens publics complémentaires)
 - *Loi de l'extension croissante de l'État (Wagner)*
4. Effet de déplacement (Peacock et Wiseman)
5. Systèmes fiscaux progressifs et progression à froid
6. Gains de productivité faibles ou modestes du secteur public en comparaison avec le secteur privé
7. Augmentation de la responsabilité collective (comportements altruistes en période de croissance)
8. Politique budgétaire active
9. Dysfonctionnements des systèmes gouvernementaux