

Pourquoi il faut baisser les impôts en France

Philippe Trainar

13/12/2005

La France est confrontée à des problèmes structurels croissants qu'elle n'a pas su résoudre lors de leur apparition. Il en est résulté un décrochage de notre pays, que reflète bien notre déclassé au sein des pays industrialisés : nous ne sommes plus aujourd'hui qu'au 17^{ème} rang des pays de l'OCDE pour le PIB par tête. Notre capacité à créer des richesses sociales s'étiole. Et l'on peut craindre que nous ne nous installions subrepticement dans une crise à la japonaise, avec à la clé un déclin économique et politique irréversible. Nous n'avons pour maigre consolation que le compagnonnage d'infortune de ce qui fut, à tort, notre modèle, ou notre mauvais génie, l'Allemagne. Les causes de cette situation sont naturellement multiples. Elles résident moins dans les capacités des français, dont on peut penser qu'elles sont excellentes si l'on en juge par notre productivité horaire qui est l'une des plus élevées au sein de l'OCDE, mais dans l'utilisation de ces capacités, qui est très peu performante si l'on en juge par notre taux d'utilisation du travail qui est le plus bas au sein de l'OCDE.

On peut légitimement se demander si les niveaux d'imposition atteints en France ne constituent pas, à côté du mauvais fonctionnement du marché du travail, l'une des principales causes de cette insuffisante utilisation de nos capacités productives. Certes, il ne manque pas de bons esprits pour nous expliquer que la baisse des impôts ne saurait être la solution à ces problèmes et qu'elle ne pourrait qu'ajouter aux tensions actuelles. Mais, leurs arguments reposent, pour l'essentiel, sur de mauvais syllogismes ou sur des pétitions de principe. Un examen plus attentif de la situation fait ressortir des liens évidents entre nos mauvaises performances macro-économiques et le niveau élevé de nos prélèvements, avec à la clé un besoin tout aussi évident de baisser les impôts pour relancer l'activité, réduire le chômage et restaurer les grands équilibres.

Par rapport à cette analyse, le vrai problème français est moins technique qu'intellectuel et moral. C'est cet aveuglement funeste par rapport à tout ce qui pourrait venir troubler la quiétude de nos certitudes gallicanes, parmi lesquelles figure en bonne place la certitude des bienfaits de l'impôt, contre laquelle Bastiat s'élevait déjà au 19^{ème} siècle.

1. Les arguments pour ne pas baisser les impôts

De nombreux experts, économistes ou politiques, nient qu'il y ait urgence à réduire les impôts en France, soit qu'ils estiment que le niveau actuel est finalement adapté à la situation économique, sociale et politique de la France soit qu'ils considèrent une hausse inéluctable voire souhaitable. Ces experts ne sont pas totalement isolés dans le concert des voix qui s'expriment sur le sujet dans le monde, même si la fermeté de leurs convictions est probablement spécifique à la France. Au sein des institutions européennes, voire de l'OCDE, on entend des propos dont la tonalité est similaire. Une fois dit cela, il faut immédiatement ajouter que les motivations des uns et des autres ne présentent guère d'homogénéité ni philosophique ni pratique, en dépit de leur point d'aboutissement commun. De fait, trois types

d'arguments, dont la portée, en termes économique, sociale et politique, est très différente, sont évoqués pour s'opposer à la baisse des impôts.

Un besoin croissant d'intervention de l'Etat.

Le premier argument est fondé sur l'idée qu'il y aurait un besoin d'intervention élevée, et éventuellement croissant, de l'Etat dans les sociétés contemporaines. Ce besoin serait lié à ce qui est perçu comme des « défaillances de marché ». Mais, il faut faire attention au sens donné aux « défaillances de marché » dans cette perspective. Il se distingue assez fondamentalement des défaillances inventoriées traditionnellement par les économistes, c'est-à-dire ces situations éloignées de l'optimum de concurrence pure et parfaite, tout simplement parce que les conditions de la concurrence pure et parfaite n'y sont pas réunies. Dans l'esprit d'un grand nombre d'experts et d'hommes politiques, il s'agit bien plutôt de défaillances politiques, par référence à des idéaux politiques par rapport auquel le marché est jugé : dès lors que le marché ne permet pas de concrétiser cet idéal, il est considéré comme défaillant et l'Etat est légitime à intervenir pour corriger cet état des choses.

Ainsi, la réduction des inégalités est-elle un idéal que le marché, en différenciant la rémunération des agents en fonction de leur productivité, n'est pas capable de réaliser, et qui justifie une intervention redistributrice. La suppression de l'exclusion est aussi un idéal que le marché, en n'offrant pas d'emploi aux personnes concernées, ne permet pas de satisfaire, et qui légitime donc une intervention correctrice de l'Etat. De même, la stabilité de l'emploi est un idéal que le marché, en créant et détruisant des emplois en fonction de la capacité des entreprises à couvrir leurs coûts de production, n'est pas en mesure de concrétiser et qui appelle en conséquence une intervention protectrice de l'Etat. La stabilité financière est elle-même un ingrédient de cette stabilité de l'emploi, que le marché, en entretenant des comportements « spéculatifs », est incapable de procurer, et qui justifie une intervention régulatrice de l'Etat. La lutte contre l'effet de serre est un idéal que le marché, en privilégiant la profitabilité immédiate sur la survie de l'espèce humaine, ne peut qu'imparfaitement intégrer et qui légitime donc l'intervention correctrice de l'Etat. On pourrait ainsi multiplier la liste des idéaux politiques avec lesquels le marché serait en contradiction et qui appelleraient une intervention urgente de l'Etat. Mais, point plus important, le nombre de ces situations aurait tendance à augmenter.

Pour certains, cette dérive résulterait de l'emprise croissante du marché sur la vie économique et sociale de nos contemporains, depuis l'effondrement du communisme. De fait, en poursuivant l'intérêt et le profit individuels, l'activité mercantile poursuivrait un objectif par nature non-éthique et donc contingent, opposé aux idéaux politiques qui seraient, quant à eux, par nature éthiques et donc impératifs. Avec l'emprise croissante du marché, les situations de tension, d'exploitation et de frustration ne feraient que se multiplier et s'exacerber en contradiction croissante avec l'intérêt général de nos sociétés et leurs idéaux.

Les partisans d'une intervention croissante de l'Etat n'ont toutefois pas tous une vision aussi manichéenne des choses. Et, même s'ils partent d'une position de défiance à l'égard du marché, c'est en général moins par rejet systématique de celui-ci que par référence à tel ou tel aspect des développements sociaux récents :

- progrès technologique qui menacerait le développement durable de la planète en même temps qu'il amplifierait les inégalités existantes dans la mesure où il accroît le rendement relatif du travail qualifié,

- mondialisation qui créerait de vaste poche d'exclusion et qui aggraverait les inégalités dans la mesure où elle déstabilise les situations acquises et accroît l'offre de travail peu qualifié sur les conditions de rémunération duquel elle pèse dans les pays développés,
- vieillissement de la population qui met en jeu des effets économiques jusque là inconnus, dont il n'est pas sûr que le marché sache les absorber seul.

Les besoins d'intervention croissante de l'Etat porteraient sur les domaines les plus divers. Pour combattre l'accroissement des inégalités, il faudrait renforcer les politiques de redistribution, en augmentant les dépenses sociales et d'éducation ainsi que les impôts progressifs. Pour garantir la sécurité des personnes et des contrats dans un monde plus ouvert et plus incertain, il faudrait augmenter les dépenses de justice, de police et de défense. Pour assurer la stabilité financière, il faudrait resserrer les dispositifs de régulation financière et se préparer à injecter des financements publics en cas de besoin, comme ce fut le cas lors des crises bancaires des années quatre vingt dix ou de l'attentat du World Trade Center.

De façon générale, on constate que les craintes soulevées par la mondialisation, le progrès technologique et le vieillissement ont formidablement accru la demande de protection et de sécurité adressée à l'Etat par nos concitoyens, que ce soit en Europe ou outre-atlantique. L'acceptabilité de la mondialisation, du progrès technique et plus généralement du marché par la grande masse de la population dépendrait de la réponse que le politique serait en mesure d'apporter à cette demande sociale en encadrant le marché et en finançant les dépenses publiques et sociales nécessaires par des prélèvements accrus sur les bénéficiaires des évolutions en cours.

L'inefficacité supputée des baisses d'impôts.

Ce deuxième argument vient compléter le premier argument par un éclairage économique pragmatique : le maintien des dépenses publiques et des impôts à un niveau élevé, ou leur accroissement, n'est envisageable que dans la mesure où la société dans son ensemble y gagne c'est-à-dire dans la mesure où les effets dissuasifs de l'impôt sur l'activité et la création de richesse restent circonscrits. Il intègre l'argument traditionnel selon lequel « trop d'impôt tue l'impôt » et qu'a fort bien illustré la « courbe de Laffer ». Cet argument part du constat que le rendement de l'impôt est nul tant dans l'hypothèse où le taux est nul, ce qui est trivial, que dans celle où il est égal à 100% car, dans ce cas, les agents ne percevant aucune rémunération de leur activité, il n'ont aucun intérêt à travailler. En conséquence de quoi, il existe un taux d'imposition optimal en deçà et au-delà duquel le rendement de l'impôt diminue. Si les dépenses et les prélèvements doivent être augmentés, encore faut-il s'assurer que l'on demeure dans la zone des rendements croissants de l'impôt. Il ne s'agit certes que d'une simple précaution pragmatique, mais c'est néanmoins une précaution importante car elle réintroduit l'économie et la rareté des ressources dans le raisonnement politique du premier argument.

Mais, dans l'esprit des opposants à la baisse des impôts, il ne s'agit que d'une précaution méthodologique car le niveau actuel de l'imposition serait certes élevé mais il resterait dans la zone des rendements croissants de l'impôt. Dans sa forme la plus simpliste, ce deuxième argument se contente de constater que le niveau optimal de l'imposition se situe entre 0 et 100 % mais que l'on a aucune idée plus précise sur le sujet et que, dans ces conditions, tant que l'on ne perçoit pas de difficultés structurels à faire rentrer l'impôt, on peut l'augmenter. En l'absence de révision systématique à la baisse des recettes fiscales, par rapport aux prévisions,

au cours des dernières années, nous disposerions donc de marges pour continuer à augmenter les impôts sans pertes pour l'économie.

Une version plus élaborée de l'argument a été présentée par Thomas Piketty. Elle repose sur l'estimation empirique des effets désincitatifs, à l'égard de l'activité, des taux marginaux les plus élevés de l'impôt sur le revenu. La conclusion du chercheur est univoque : les variations de ces taux marginaux n'ont guère d'effets désincitatifs significatif et, en tout état de cause, ces effets ne sont pas suffisant pour qu'une hausse des taux puissent induire, in fine, une baisse des recettes d'impôt sur le revenu¹. Bien que l'étude ne porte que sur le seul impôt sur le revenu, ses conclusions peuvent en être étendues à l'ensemble de la fiscalité sur les ménages dans la mesure la réaction testée tient implicitement compte des autres prélèvements pesant sur les revenus concernés. Des marges de manœuvre seraient donc encore disponibles pour augmenter l'imposition des ménages les plus taxés et, par voie de conséquence, celle des autres ménages qui sont moins taxés². Et, une baisse des impôts serait, en tout état de cause, inopportune à la fois parce qu'elle ne serait pas justifiée économiquement et parce qu'elle accroîtrait les inégalités.

Priorité à la réduction des déficits publics.

Contrairement au deuxième argument, ce troisième argument est totalement indépendant du premier. Il lui est même opposé dans la mesure où il rouvre implicitement la possibilité de baisses d'impôts dès lors qu'un équilibre soutenable des finances publiques aurait été retrouvé. En revanche, ce troisième argument est étroitement lié au second : il n'a de sens que dans la mesure où le niveau de taxation optimale n'a pas été dépassé et où une hausse de la fiscalité ne risque pas d'induire une baisse du rendement de l'impôt.

L'argument est à tout d'abord politique. Il est pratique car il prend tout simplement acte de nos engagements internationaux dans le cadre du pacte de stabilité et de leur non respect. De fait, pour la quatrième année consécutive le déficit public français risque de dépasser le plafond de 3 % du PIB et pour la troisième année consécutive la dette publique française va dépasser le plafond de 60 % du PIB. Ce non respect récurrent de nos engagements européens et les risques de sanctions à notre encontre, qui lui sont associés, signalent l'urgence de la réduction du déficit public et sa priorité par rapport à tout autre objectif. A l'inverse, il mettrait en valeur le caractère inopportun d'une politique volontariste de baisse des impôts qui risquerait de creuser les déficits.

L'argument du déficit public est aussi économique : il serait plus efficace d'affecter les impôts à la réduction du déficit plutôt qu'à la réduction du chômage. Si l'on suit l'argument de Thomas Piketty, l'activité serait peu élastique à la baisse des taux d'imposition. On peut, en outre, penser qu'elle le serait d'autant moins que les finances publiques sont déséquilibrées et que la soutenabilité à long terme de la baisse des impôts est, de ce fait, incertaine voire peu crédible. Dans ces conditions, le gouvernement sera tenté de ne pas financer la baisse des impôts et de laisser le déficit public se creuser de façon à bénéficier, au moins à court terme, de son effet stimulant sur l'activité. Mais, les économistes sont à peu près unanimement à considérer que le déficit public, s'il permet de lisser les variations conjoncturelles de l'activité

¹ Cf. Th. Piketty (1998) : « Les hauts revenus face aux modifications des taux supérieurs de l'impôt sur le revenu en France », documents de travail n°9812, CEPREMAP.

² L'auteur note toutefois que pour les ménages les moins fortunés, la dégressivité des aides sociales joue un rôle équivalent à celui d'une taxation de ces revenus et ne laisse donc guère de marges de manœuvre pour augmenter les prélèvements à ce niveau de revenu.

grâce au jeu des stabilisateurs automatiques, est en revanche totalement inefficace pour traiter une insuffisance structurelle d'activité. Au total il serait donc plus sûr et plus efficace d'affecter les impôts à la réduction du déficit public plutôt qu'à la réduction du chômage. Cela permettrait aux finances publiques de recouvrer les marges de manœuvre qui lui manquent cruellement aujourd'hui.

La Banque Centrale Européenne est « adamante » ce point : la réduction des déficits publics est prioritaire en Europe. En cohérence avec cette priorité, certains experts suggèrent aux français de s'inspirer du modèle danois. De fait, le Danemark se caractérise tout à la fois par un déficit public inférieur à 3 % du PIB, une dette publique inférieure à 60 % du PIB, un taux de prélèvements obligatoires supérieurs de 5 points à celui de la France et un taux de chômage inférieur de 4 points à celui de la France grâce à une plus grande flexibilité du marché du travail. Le message de cette référence à la situation danoise est clair : dans la mesure où il subsiste suffisamment de marges de manœuvre pour augmenter les impôts en France, il faut affecter l'instrument fiscal au rétablissement des comptes publics plutôt qu'à la réduction du chômage qui relève, quant à elle, prioritairement, d'une réforme du marché du travail.

2. Des arguments dans l'ensemble non pertinents

Un examen attentif fait cependant apparaître la validité toute relative des arguments contre la baisse des impôts. Tant sur le plan strictement politique que sur le plan économique, ces arguments laissent de côté des aspects essentiels du sujet.

Pas de preuves objectives d'un besoin croissant d'intervention

Il est évident que les besoins concrets d'intervention de l'Etat demeurent tant par rapport tant à ses missions régaliennes traditionnelles de sécurité et de justice qu'à ses missions économiques et sociales, d'efficacité et d'équité. L'existence de « défaillances de marché », au sens économique du terme, est incontestable, pour la bonne et simple raison que les marchés restent incomplets même si l'évolution économique et le progrès technologique en étend peu à peu le champs. Pour autant, l'idée selon laquelle ces besoins seraient croissants est contestable.

Concernant les « défaillances de marché » économiques, les experts considèrent non seulement qu'elles sont beaucoup plus rares qu'on ne le pensait autrefois mais aussi qu'elles n'ont guère tendance à se perpétuer indéfiniment. Les situations de monopole naturel ou de rendements croissants sont relativisées, avec le temps, par les innovations et l'évolution des technologies. La disparition de l'intervention de l'Etat devient alors possible et souhaitable, comme en témoigne l'ouverture à la concurrence et la privatisation réussies de France Télécom, récemment étendues à Electricité de France. De fait, les situations de « défaillance de marché » économique sont donc de moins en moins nombreuses. Ce n'est donc pas de ce côté que l'on trouvera un besoin croissant d'intervention de l'Etat.

Concernant les « défaillances de marché » politiques, l'inflation récente des demandes d'intervention de l'Etat ne constitue pas une preuve suffisante leur accroissement. Elle peut même être interprétée comme la preuve de la réussite du marché qui nous a fait bénéficier d'un enrichissement général suffisant pour susciter des demandes politiques. De fait, si le politique est bien légitime à formuler des exigences par rapport au mode de fonctionnement de l'économie, il n'en demeure pas moins qu'il ne peut prospérer que sur la base d'une économie puissante et forte, que seul le marché a été jusqu'à présent capable de procurer. La réussite

d'un pays repose donc sur le subtil équilibre du marché et de l'Etat ainsi que sur la retenue que l'Etat sait mettre dans ses interventions. Celui-ci doit notamment prendre garde aux effets de mode politique car les modes changes mais les effets distordants des interventions qu'elles suscitent leur survivent souvent pendant de longues années, surtout dans les pays où l'on respecte les situations acquises. Or, force est de constater que les arguments concernant le besoin croissant d'intervention de l'Etat révèlent surtout d'effets de mode politique.

Prenons la question des inégalités et de la pauvreté, dont la progression justifierait une intervention urgente de l'Etat. Qu'il y ait des perdants à la mondialisation, au progrès technologique et à l'ouverture à la concurrence, ceci est évident mais ne justifie pas pour autant des prélèvements accrus : les moyens publics existants sont largement suffisants pour amortir le choc subi par les perdants. Que les inégalités et la pauvreté augmentent dans le monde, ceci est une contre-vérité. De fait, les vingt cinq dernières années ont interrompu la tendance deux fois centenaire à l'augmentation des inégalités dans le monde et ont connu tout à la fois une baisse spectaculaire des inégalités et de la pauvreté. Jamais le taux de pauvreté et les indices d'inégalité n'ont été aussi bas en France et dans le monde ! Il est donc difficile de prétendre que la mondialisation et la généralisation du marché aurait induit un accroissement des inégalités et de la pauvreté, qui justifierait une action correctrice de l'Etat.

Concernant les problèmes de chômage, il faut bien reconnaître qu'ils ont tendance à se concentrer dans les pays où le niveau des prélèvements obligatoires est élevé et la place du marché est réduite par un socle important d'interventions « protectrices » de l'Etat. La France est l'un des pays industrialisés où le marché du travail est le plus réglementé, les dépenses d'emploi les plus importantes et les prélèvements sociaux les plus lourds, et pourtant c'est aussi l'un des pays industrialisés où le niveau du chômage est le plus élevé³. Il n'est donc pas évident que notre problème de chômage puisse trouver sa solution dans un accroissement des dépenses et des prélèvements publics.

De façon plus générale, le caractère a priori bénéfique des dépenses publiques et des emplois publics est infirmé par de nombreuses études empiriques récentes portant sur les principaux pays industrialisés, y compris la France. Ainsi montre-t-on qu'un accroissement d'un point du poids des dépenses publiques dans le PIB induit à long terme une diminution de trois quarts de point de la part de l'investissement privé dans le PIB⁴. La diminution est plus forte quand il s'agit de dépenses publiques de personnel. On montre aussi que la création d'un emploi supplémentaire dans le secteur public détruit en moyenne, à terme, un emploi et demi dans le secteur privé⁵. L'accroissement des dépenses publiques doit donc être pondéré par ses coûts non point seulement en termes de prélèvements obligatoires mais aussi en termes de mauvaise allocation des ressources et de pertes subséquentes d'investissements et d'emplois.

La forte réactivité des agents à l'impôt

La thèse de l'innocuité des hausses d'impôt repose, comme on l'a vu, sur la très faible élasticité de l'activité aux variations des taux d'impositions. Or, le travail de Thomas Piketty, dont est tirée cette conclusion, souffre d'une insuffisance qui limite significativement la portée de son résultat. Les élasticités qu'ils estiment sont en effet calculées à partir du suivi

³ Cf. OCDE : « Perspectives de l'emploi », 2005.

⁴ Cf. A. Alesina, S. Ardagna, R. Perotti et F. Schiantarelli (2002) : « Fiscal Policy, Profits and Investment », American Economic review, vol. 92, n°3.

⁵ Cf. P. Cahuc et A. Zylberberg (2002) : « Public Employment and Labour Market Performance », Economic Policy, avril.

non point de données individuelles par ménage mais de données collectives par tranche de revenus. Elles ne peuvent donc nous donner d'indication fiable sur le comportement des ménages que si la composition des tranches de revenus ne se modifie pas dans le temps, notamment à la suite de la variation de l'impôt... ce qui n'est clairement pas le cas !

Si l'on ne dispose donc pas d'étude française fiable sur l'élasticité du comportement d'activité des ménages, il existe en revanche des études américaines tout à fait satisfaisantes sur le sujet. Or, ces études concluent toutes à des effets significatifs de la fiscalité sur l'activité. Les estimations les plus élaborées, qui tiennent compte notamment de la réallocation des revenus des ménages vers des formes de revenu moins taxées, font ainsi ressortir qu'une baisse générale de 1 % du taux marginal de taxation des revenus incite les ménages à augmenter en moyenne de 0,4 % leur activité et leur revenu⁶. Cette moyenne recouvre une réaction plus forte, de l'ordre de 0,6 %, au niveau des hauts revenus et plus faible, de l'ordre de 0,2 %, au niveau des bas revenus. Elle incorpore notamment un accroissement de la mobilité des actifs vers les emplois mieux rémunérés, qui apparaît très influencée par les variations de la fiscalité⁷. Ces résultats sont suffisamment conformes à l'intuition pour que l'on puisse supputer des comportements analogues chez les ménages français.

Cette réactivité aux variations de la fiscalité se retrouve au niveau des entreprises et, en tout premier lieu, au niveau des emplois que celles-ci créent. Les dernières études sur données françaises font ainsi ressortir que la réduction des cotisations sociales employeurs sur les bas salaires aurait permis de créer plus de 400.000 emplois supplémentaires, soit sensiblement plus que toutes les estimations antérieures qui avaient convaincu les gouvernements de l'époque de se lancer dans cette politique⁸. Les études empiriques disponibles font aussi apparaître un effet significatif de la fiscalité sur l'investissement des entreprises ainsi que sur l'investissement direct étranger⁹. L'étude précitée sur les principaux pays de l'OCDE, dont la France, montre ainsi qu'une baisse durable, équivalente à 1 point de PIB, de la fiscalité pesant sur les revenus d'activité induit à terme une hausse, équivalente à 0,7 point de PIB, de l'investissement¹⁰.

De façon plus générale, on constate une bonne réactivité de l'activité économique aux variations de la fiscalité. Sur données américaines, on observe qu'une baisse des prélèvements obligatoires induit une hausse équivalente du PIB dans ses composantes marchandes principales, investissement et consommation. Ce résultat est confirmé au niveau des principaux pays de l'OCDE, dont la France, où une diminution, équivalente à 1 point de PIB, des prélèvements obligatoires nets induit, à terme, une hausse, de 0,5 point, du taux de croissance de l'économie.

On notera que cette réactivité des agents, si elle n'affecte pas le rôle que l'impôt, notamment l'impôt progressif, peut jouer dans la réduction des inégalités, remet en cause le rôle qu'il peut jouer dans la réduction de la pauvreté. Certes, une hausse des taux d'imposition procure normalement des recettes qui donnent des marges de manœuvre pour verser des prestations

⁶ Cf. J. Gruber et E. Saez (2000) : « The Elasticity of Taxable Income : Evidence and Implications », NBER, document de travail du NBER n°7512.

⁷ Cf. W.M. Gentry et R.G. Hubbard (2002) : « The effects of Progressive Income Taxation on Job Turnover », NBER, document de travail n°9226.

⁸ Cf. B. Crepon et R. Desplatz (2001) : « Une évaluation des effets des allègements de charges sociales sur les bas salaires », Economie et Statistique, n0348.

⁹ Cf. Benassy-Quéré, L. Fontagné et A. Larèche-Révil (2000) : « Foreign direct investment and the Prospects for Tax Coordination in Europe », CEPII, document de travail n°6.

¹⁰ Cf. A. Alesina, S. Ardagna, R. Perotti et F. Schiantarelli (2002) précité.

supplémentaires aux ménages les plus démunis. Mais, en même temps, une fiscalité trop lourde, avec des taux marginaux élevés, ne peut qu'inciter ceux sur qui repose l'essentiel du rendement de l'impôt à modifier leurs comportements de façon à réduire la charge de l'impôt ou à en répercuter tout ou partie sur les autres agents. Dans la première hypothèse, le surplus disponible pour accroître les transferts en faveur des moins fortunés diminue, voire disparaît si les taux marginaux d'imposition des ménages sollicités dépassent le taux de taxation optimal de la courbe de « Laffer ». Dans la deuxième hypothèse, la situation des moins fortunés peut même se dégrader, en dépit des transferts supplémentaires dont ils bénéficient, du fait des mécanismes de répercussion qui transitent essentiellement par l'ajustement des investissements et de l'embauche, et qui se soldent en général par une baisse de la productivité du travail et du salaire associée à une hausse du chômage.

Un mauvais instrument de réduction des déficits publics

S'il est clair que la réduction des déficits publics constitue une priorité aujourd'hui, il est en revanche moins évident que cette priorité puisse être satisfaite à l'aide de prélèvements supplémentaires. Certes, nul ne contestera qu'à dépense publique inchangée, une recette fiscale accrue permettrait de réduire le déficit public. Mais, en tirer la conclusion qu'une hausse des prélèvements ferait l'affaire constitue une fausse bonne idée et cela pour deux raisons principales. Cette conclusion ignore les liens qui peuvent exister entre le niveau de la fiscalité et celui de la dépense publique.

Ces liens sont plus complexes qu'on ne veut bien le penser. En témoigne le fait que les grands épisodes de hausse des impôts, au cours de ces vingt dernières années, n'ont permis à aucun grand pays industrialisé de restaurer durablement l'équilibre des finances publiques, contrairement à l'intuition première. Sur le long terme, on constate que les fluctuations des déficits publics européens suivent les fluctuations des dépenses publiques et non celles des recettes fiscales. Ceci est tout particulièrement vrai pour la France. Tout s'y passe comme si, par delà la rhétorique qui l'entoure, la hausse des prélèvements obligatoires, loin de contribuer à la maîtrise durable des déficits publics et sociaux, servait avant tout à procurer des marges de manœuvre supplémentaires pour financer de nouvelles dépenses publiques à terme.

Comment s'enchaînent les choses pour aboutir à ce résultat ? Le traitement empirique des données françaises confirme bien l'existence d'une interdépendance, à la hausse, entre les prélèvements obligatoires et les dépenses publiques pour la période 1978-2003. Les ressorts de cette interdépendance sont les suivants (cf. graphique 1) : d'une part, les hausses de dépenses publiques, dans la mesure où elles ont tendance à être irréversibles, induisent assez naturellement, à terme, des hausses de prélèvements obligatoires ; d'autre part, les hausses de prélèvements obligatoires, dans la mesure où elles créent un sentiment d'aisance financière, incitent à accepter plus aisément, par la suite, des hausses de dépenses publiques. Au total, on constate donc une « course-poursuite » entre les prélèvements obligatoires et les dépenses publiques. Ceci conduit tout à la fois à de très amples fluctuations des soldes publics et à une dérive, à la hausse, des dépenses et des prélèvements. C'est la raison pour laquelle les politiques de hausse des impôts ne contribuent pas plus en France que dans les autres grands pays industrialisés à la maîtrise des finances publiques sur le long terme.

Naturellement, le dérapage des dépenses publiques, en l'occurrence des dépenses sociales de redistribution, va de pair avec une baisse de la qualité de celles-ci comme en témoigne le fait qu'un même montant de transferts sociaux au profit des ménages appartenant au tiers inférieur de la distribution des revenus coûte sensiblement plus cher, en termes de prélèvements directs, en

France que chez nos partenaires européens (l'écart est de 40 % avec le Royaume-Uni et de 60 % avec l'Allemagne¹¹). Ceci démontre, en outre, l'existence de marges de manœuvre pour baisser les impôts sans remettre en cause la redistribution en faveur des ménages les moins favorisés et le niveau de satisfaction des besoins sociaux de nos compatriotes.

3. Pourquoi baisser aujourd'hui les impôts en France ?

La non pertinence des arguments à l'encontre de la baisse des impôts, ne fonde pas pour autant la pertinence des arguments en sa faveur. La concurrence fiscale internationale est un argument souvent évoqué en faveur de la baisse des impôts¹². Toutefois, force est de constater que l'ouverture des frontières n'a guère entraîné de baisse significative de la fiscalité et que les prélèvements obligatoires ont continué à progresser dans la plupart des pays au cours des 25 dernières années. On a même pu montrer que cette hausse des prélèvements pouvait constituer une réponse tout-à-fait raisonnable à la concurrence fiscale, en dépit de ses effets négatifs sur l'emploi¹³. En fait, plus que la concurrence fiscale, c'est le niveau excessif des prélèvements obligatoires non seulement par rapport à la situation à l'étranger mais aussi par rapport à l'optimum fiscal ainsi que la capacité des baisses d'impôts à autofinancer une large partie de leur coût qui justifient la baisse des impôts aujourd'hui en France.

Des prélèvements obligatoires parmi les plus élevés au sein de l'OCDE

Les données produites par l'OCDE contiennent des taux harmonisés de prélèvements obligatoires pour tous les pays industrialisés membres de l'OCDE jusqu'en 2002 (le taux des prélèvements obligatoires est égal au ratio des prélèvements obligatoires rapportés au PIB). Il s'agit de moyennes sur trois ans, ce qui veut dire que les données disponibles les plus récentes portent sur la moyenne des années 2000 à 2002. Avec un taux de 44,6 % pour l'ensemble des prélèvements obligatoires, la France se situe en cinquième position après la Suède, le Danemark, la Belgique et la Finlande, mais devant les vingt cinq autres pays de l'OCDE et notamment devant tous les grands pays industrialisés comme l'Italie, les Pays-bas, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne, le Japon et les Etats-Unis. Ce faisant, la France se situe très au-dessus de la moyenne tant de l'OCDE que de l'Union européenne et de la zone euro.

Naturellement, les taux nationaux de prélèvements obligatoires recouvrent des réalités sociales et économiques très hétérogènes. Tout d'abord, la frontière entre les prélèvements obligatoires et les autres recettes publiques n'est pas totalement assurée. Malheureusement l'argument ne joue pas en faveur de la France : avec un taux de 54,4 % pour l'ensemble des recettes publiques (ratio des recettes publiques, obligatoires et non obligatoires, rapportées au PIB), la France se situe non plus en cinquième position mais en troisième position, tout juste derrière la Suède et le Danemark, avec en outre une tendance à la hausse quand la tendance est à la baisse dans ces deux derniers pays.

A côté de ce problème de frontière entre recettes obligatoires et recettes non obligatoires, il existe aussi un problème de champs du secteur public, notamment en matière d'assurance santé et vieillesse où la part du secteur public varie significativement d'un pays à l'autre, la

¹¹ Cf. F. Bourguignon (1998) : « Fiscalité et redistribution », rapport au Conseil d'Analyse Economique et calculs de l'auteur à partir des données de ce rapport.

¹² Cf. H.W. Sinn (2003) : « The New System Competition », Yrjö Jahnsson Lectures, Blackwell

¹³ Cf. E.G. Mendoza et L.L. Tesar (2003) : « Winners and losers of tax competition in the European Union », NBER, document de travail n°10051.

France lui accordant, comme le sait, un poids prédominant. En fait, la France présente des taux de prélèvements supérieurs ou égaux à la moyenne pour toutes les grandes catégories de prélèvements, qu'ils contribuent ou non au financement des assurances sociales. Elle se situe ainsi, avec un taux de 23,2 %, en cinquième position pour les prélèvements sur les revenus des ménages et, avec un taux de 3,3 %, en quatrième position pour les prélèvements sur le patrimoine, largement au-dessus de la moyenne de l'OCDE et de l'Europe. Pour la taxation des biens et services ainsi que pour la taxation des revenus de l'entreprise, société ou entreprise individuelle, elle se situe en revanche, avec des ratios respectivement de 11,3 % et 4,1 %, au niveau de la moyenne de l'OCDE ou de l'Union Européenne mais au-dessus des principaux grands pays industrialisés, notamment de l'Allemagne et des Etats-Unis.

Le constat que l'on vient de faire pour les taux « macro-économiques » se retrouve pour les taux « marginaux » supérieurs d'imposition :

- avec un taux marginal supérieur de l'imposition des revenus, c'est-à-dire de la somme de l'IR et de la CSG, égal à 57 %, la France se situe en seconde position derrière le Danemark (pour un rendement de ce taux inférieur à 1Md€ !) ; si l'on intègre les cotisations sociales à la charge des salariés et des employeurs, ce taux passe à 75 %, de loin le taux le plus élevé de l'OCDE ;
- lorsque l'on additionne les cotisations sociales, la CSG et l'IR, un cadre peut coûter à l'entreprise jusqu'à 50 % de plus qu'aux Etats-Unis, 40 % de plus qu'au Royaume-Uni, 20 % de plus qu'au Pays-Bas, 15 % de plus qu'en Allemagne selon sa situation familiale...¹⁴ ;
- le taux supérieur de l'ISF atteint 1,8 %, soit 50 % du rendement réel moyen, avant impôts, du capital, l'un des taux les plus élevés au monde ; quant au taux supérieur des droits de successions, il s'élève au niveau record de 40 % en ligne directe et 60 % en ligne indirecte ;
- par-delà un taux facial de 33,3 %, le taux effectif de l'IS, une fois pris en compte l'ensemble des éléments de calcul de cet impôt, est en France l'un des plus élevés d'Europe, supérieur de 20 à 25 % à la moyenne de nos partenaires, quel que soit le mode de financement de l'entreprise¹⁵ ;
- hors droits de successions et en l'absence de plafonnement de l'ISF, l'ensemble des prélèvements obligatoires qui pèsent sur l'entrepreneur¹⁶ peut atteindre jusqu'à 80 % du rendement réel normal du capital, voire plus dans certains cas de figure.

La France se retrouve donc assez systématiquement parmi les pays où les taux effectifs d'imposition sont supérieurs à la moyenne, y compris lorsque l'on pourrait penser que la France dispose d'un « avantage comparatif », comme c'est le cas pour la fiscalité des familles, notamment lorsque le chef de famille est un parent isolé. Même dans ce dernier cas, la France se situe en douzième position, loin devant le Royaume-Uni, l'Allemagne ou les Etats-Unis. Finalement, l'ensemble des facteurs de production, le travail comme le capital, se trouvent imposés à des taux élevés, avec des taux marginaux tout particulièrement lourds en raison du caractère très fortement progressif du système fiscal français.

Certes le caractère atypique de la situation française ne vaut pas raison. Toutefois, rien ne justifie cette situation : nous ne bénéficions ni du consensus social ni du sentiment de sécurité qui caractérisent les pays scandinaves et qui rend acceptables leur niveau élevé de prélèvements obligatoires ; nos performances macro-économiques sont plus mauvaises que la moyenne ; l'efficacité de l'action publique est certes incontestable en France mais elle n'est pas moins bonne chez nos partenaires. L'ensemble de ces éléments fait clairement pencher la

¹⁴ Source MEDEF. Dans l'ensemble, le désavantage de la France tend à s'amenuiser avec l'accroissement de la taille du ménage, en raison du mécanisme du quotient familial.

¹⁵ Cf. Commission européenne (2001) : « Vers un marché intérieur sans entraves fiscales », Communication au Conseil, au Parlement européen et au Conseil Economique et Social, COM(2001) 582 et calcul de l'auteur pour prendre en compte les évolutions les plus récentes.

¹⁶ IS + Cotisations Sociales + CSG + taxation des plus values + IR + ISF

balance en faveur d'une baisse des impôts, qui nous rapprocherait de la moyenne européenne ou de la moyenne de l'OCDE.

Des taux de taxation qui étouffent l'activité et les ambitions sociales

L'examen attentif des données empiriques disponibles fait ressortir un lien probable de causalité entre le niveau élevé des prélèvements obligatoires et les mauvaises performances macro-économiques de la France.

De fait, les performances des principaux pays de l'OCDE en matière d'emploi sont relativement bien corrélées au niveau des prélèvements obligatoires. Si l'on définit le taux de travail productif comme le ratio du volume d'heures effectivement travaillées dans le secteur marchand (hors emploi public) par rapport au volume d'heures qui seraient travaillées si l'ensemble de la population de 15 à 64 ans travaillait dans ce secteur 40 heures par semaine pendant 48 semaines par an, on constate que 75 % des écarts de ce taux entre les vingt principaux pays de l'OCDE sont expliqués par les écarts de taux de prélèvements obligatoires (cf. graphique 2). Les 25 % restants sont explicables par le fonctionnement différent du marché du travail dans ces pays. La France ressort toujours pour son taux élevé de prélèvements obligatoires mais aussi pour les mauvaises performances de son marché du travail, qui ne sont battues que par celles de la Norvège. Au total, une baisse de 1 point du taux de prélèvements obligatoires améliorerait d'environ 1 point le taux de travail productif¹⁷. En ramenant le taux de prélèvement obligatoires (44,6 %) au niveau de la moyenne européenne (41,1 % avant élargissement), on augmenterait de 3,5 points le taux de travail productif, ce qui pourrait avoir un effet stimulant d'un ordre de grandeur équivalent sur l'activité.

On peut d'ailleurs expliquer de nombreux comportements des ménages, notamment les comportements en matière de durée du travail, à partir du niveau des prélèvements obligatoires sur les revenus et la consommation. Dans une étude comparative très intéressante, le prix Nobel d'économie Edward Prescott montre ainsi que les écarts de durée du travail et de PIB par tête entre les Etats-Unis et les principaux pays européens, dont la France, ainsi que leur évolution depuis le milieu des années soixante dix s'expliquent très bien par les écarts de fiscalité et de taux marginal de taxation ainsi que par leur évolution dans le temps¹⁸. On aurait là une explication de la faveur dont les 35 heures a pu jouir auprès des ménages, y compris auprès des cadres, et qui peut paraître surprenante tant qu'on ne relie pas cette attitude au niveau particulièrement élevé de l'imposition des cadres en France. Edward Prescott montre en outre que si les taux de prélèvements étaient semblables en France et aux Etats-Unis, les durées du travail le seraient aussi.

Des résultats précédents, on peut inférer que les comportements des ménages vis-à-vis de la fiscalité sont relativement homogènes au sein des grands pays industrialisés et que les ménages français ne sont ni plus ni moins réactifs à la fiscalité que les ménages américains, contrairement aux assertions de certains experts qui mettent en avant une prétendue spécificité

¹⁷ Si on combine ce résultat tiré du graphique 3 au résultat que l'on peut tirer, dans les mêmes conditions, de la mise en relation du taux de travail effectif, y compris emploi public, avec le taux de prélèvements obligatoires, on constate que cette amélioration de 1 point du taux de travail productif pourrait être compensée par une détérioration de 0,3 point du taux de travail public, ce qui fait qu'en net, le taux de travail effectif ne progresserait que de 0,7 point.

¹⁸ Cf. E.C. Prescott (2004) : « Why do Americans Work Much More than Europeans ? », NBER, docuemnt de travail n°10316.

des ménages français censés être peu sensibles aux variations de l'impôt. Dès lors que l'offre de travail des ménages est élastique à sa rémunération après impôts, il est possible de recourir aux instruments traditionnels de l'analyse économique pour tester le positionnement de nos taux de taxation par rapport aux taux maximum d'imposition de Laffer au-delà duquel le rendement de l'impôt diminue. Ce taux est, en effet, inversement proportionnel à l'élasticité de l'offre de travail selon une formule assez simple¹⁹, d'où il résulte que si, comme nous l'avons évoqué plus haut, cette élasticité peut être supposée égale à 0,6 pour les hauts revenus, le taux maximum d'imposition de ces revenus ne doit pas dépasser 63 % tout compris, que l'on peut arrondir à 65 % pour tenir compte du caractère approximatif de la formule de Laffer. Bien que ce taux se situe plutôt dans le haut de la fourchette des estimations disponibles²⁰, il est clairement dépassé en France, tant pour la rémunération du facteur travail que pour celle du facteur capital. L'on a vu plus haut que les taux marginaux de taxation du facteur travail et du facteur capital se situaient, en effet, entre 75 et 80 % pour le sommet de la distribution des revenus (hors TVA).

Le poids relativement élevé de la fiscalité explique donc, pour une bonne part, la sous-utilisation du travail en France par rapport aux autres grands pays industrialisés, que ce soit les 35 heures, les cinq à six semaines de vacances selon les secteurs, l'entrée tardive dans la vie active, les durées de chômage plus longues, le succès des préretraites et l'âge légal de la retraite toujours fixé à 60 ans en dépit de l'allongement de la durée de vie. La forte progressivité de notre système fiscal et ses taux marginaux particulièrement élevés expliquent une autre spécificité française qui est d'importer de la main d'œuvre très peu qualifiée et d'exporter de la main d'œuvre très qualifiée, quand les flux migratoires sont beaucoup plus équilibrés dans les autres pays industrialisés. Elle explique aussi la délocalisation progressive des centres de profit et de décision à laquelle nous assistons et que reflète la proportion croissante de notre capitalisation boursière détenue par l'étranger (44 %) ainsi que le déficit de nos investissements directs avec l'étranger (pour un montant égal à 12,5 % du PIB). Ce constat milite clairement pour une baisse des impôts substantielle.

La capacité des baisses d'impôts à s'autofinancer

Nous avons vu que les variations de la fiscalité pouvaient avoir des effets importants sur les comportements des agents et, par voie de conséquence sur la recette fiscale. On ne peut ignorer les effets dynamiques de la baisse des impôts sur la recette fiscale, qui résultent non seulement de ses effets purement mécaniques mais aussi des réactions des agents. Pourtant, la plupart des pays n'intègrent pas ces effets dans leurs prévisions budgétaires, au motif d'une prudence mal placée. En effet, loin d'être prudente, cette attitude s'est révélée, avec le temps, être particulièrement dangereuse dans la mesure où elle comporte un fort biais en faveur de la

¹⁹ Cf. E. Saez (2004) : « Reported Incomes and Marginal Tax Rates, 1960-2000 : Evidence and Policy Implications », NBER, document de travail n°10273. La formule la plus simple, qui est celle de Laffer, est la suivante : $t = 1/(1+e)$ où 't' est le taux de taxation maximal au-delà duquel le rendement des impôts diminuent et 'e' est l'élasticité de l'offre de travail à la rémunération nette d'impôts. Des formules plus sophistiquées font intervenir le taux de taxation alternatif ainsi que le positionnement du revenu le plus élevé de l'économie par rapport au seuil de la dernière tranche d'imposition. Les calculs présentés ici font l'hypothèse que le taux de taxation alternatif est nul, car le temps de loisirs n'est pas imposé en tant que tel, et que le revenu le plus élevé tend vers l'infini. Même avec les hypothèses les plus irréalistes sur ces deux points, le taux maximum ne peut dépasser 77 %.

²⁰ Cf. E. Saez (2004) ainsi que E.G. Mendoza et L.L. Tesar (2002) : « Tax Competition vs Tax Coordination under Perfect Capital Mobility : the Supply-Side Economics of International Tax Competition », CEPR, 4th Conference on the Analysis of International Capital Markets Research Training Network, Novembre qui aboutissent à des taux compris entre 50 et 65 %.

hausse des impôts : le rendement d'une hausse des impôts et le coût d'une baisse des impôts sont systématiquement surestimés puisque sont ignorés les comportements qui vont aboutir à atténuer les conséquences de ces variations de la fiscalité.

Certains experts estiment que l'on peut, en première approximation, ignorer ces effets dynamiques car ceux-ci seraient marginaux. Les travaux approfondis réalisés par le Joint Tax Committee du Congrès américain en 2002 ont toutefois abouti à la conclusion inverse qui a été relayée par le Congressional Budget Office dans son rapport de 2003 puis par le Conseil des Conseillers Economiques du Président des Etats-Unis dans son Rapport au Président de 2004. Ce que l'on appelle le « dynamic scoring » a de plus en plus tendance à s'imposer aux Etats-Unis dans l'estimation des effets, à court et long terme, des changements fiscaux. Il faut dire que l'enjeu est de taille. Sur données américaines, le célèbre économiste Gregory Mankiw estime qu'à terme 50 % des baisses d'impôts sur les revenus du capital et 17 % des baisses d'impôts sur les revenus de l'activité seraient à terme compensées par des recettes fiscales supplémentaires induites par l'effet stimulant de ces baisses sur l'activité²¹. L'écart entre les deux taux est imputable à la forte mobilité du capital par opposition à la faible mobilité du travail. A horizon d'un an, ces ratios d'absorption sont toutefois plus modestes : respectivement 13 et 12 %. Sur données françaises, les mêmes estimations donneraient des ratios à la fois plus élevés, en raison du niveau plus élevé des taux marginaux d'imposition et des distorsions qui leur sont associées, et plus écartés, en raison de la plus faible mobilité du travail en Europe.

Les multiplicateurs d'activité typiquement associés aux réductions d'impôts sont donc significatifs. Ils le sont d'autant plus que la fiscalité est lourde et que les réductions d'impôts se concentrent sur les taux d'imposition les plus élevés. Même s'ils ne sont pas suffisants pour autofinancer les baisses d'impôts, ils n'en sont pas moins d'une ampleur telle qu'ils permettent d'absorber, à terme, une fraction importante de leur coût initial et de limiter substantiellement leur effet sur les déficits publics. Et, de fait, en dépit d'un taux d'absorption plus faible à court terme, l'on n'observe pas d'effet « ricardien » lié aux politiques de baisse des impôts dans les pays industrialisés : les agents n'ont guère tendance à neutraliser les effets stimulants des baisses d'impôts en augmentant leur taux d'épargne pour se couvrir, par anticipation, contre l'hypothèse d'un renversement ultérieur de la politique fiscale destiné à combler le trou financier laissé par ces baisses²². Ceci témoigne tout simplement de la confiance des ménages et des entreprises dans le caractère soutenable et aisément finançable, au moins à moyen terme, des politiques de baisse des impôts menées dans les pays industrialisés.

*

Le retour de la croissance et du plein emploi ainsi que la restauration des grands équilibres passent donc par une baisse des impôts dont il faut souligner qu'elle n'est pas une alternative à un meilleur fonctionnement du marché du travail mais qu'elle en est le complément nécessaire. Il faut, en effet, valoriser toutes les synergies qui peuvent exister entre la réforme fiscale et la réforme du marché du travail. Une réforme intelligente de la fiscalité doit viser en

²¹ Cf. N.G. Mankiw (2005) : « Dynamic Scoring : A Back-of-the Envelope Guide », document de travail. N.G. Mankiw, qui est l'auteur d'un des plus célèbres manuels d'économie vendu actuellement, fonde ses estimations sur le modèle néoclassique de croissance de Ramsey, qui est l'un des modèles de croissance les plus utilisés actuellement et que l'auteur a enrichi des développements les plus récents de la théorie de la croissance.

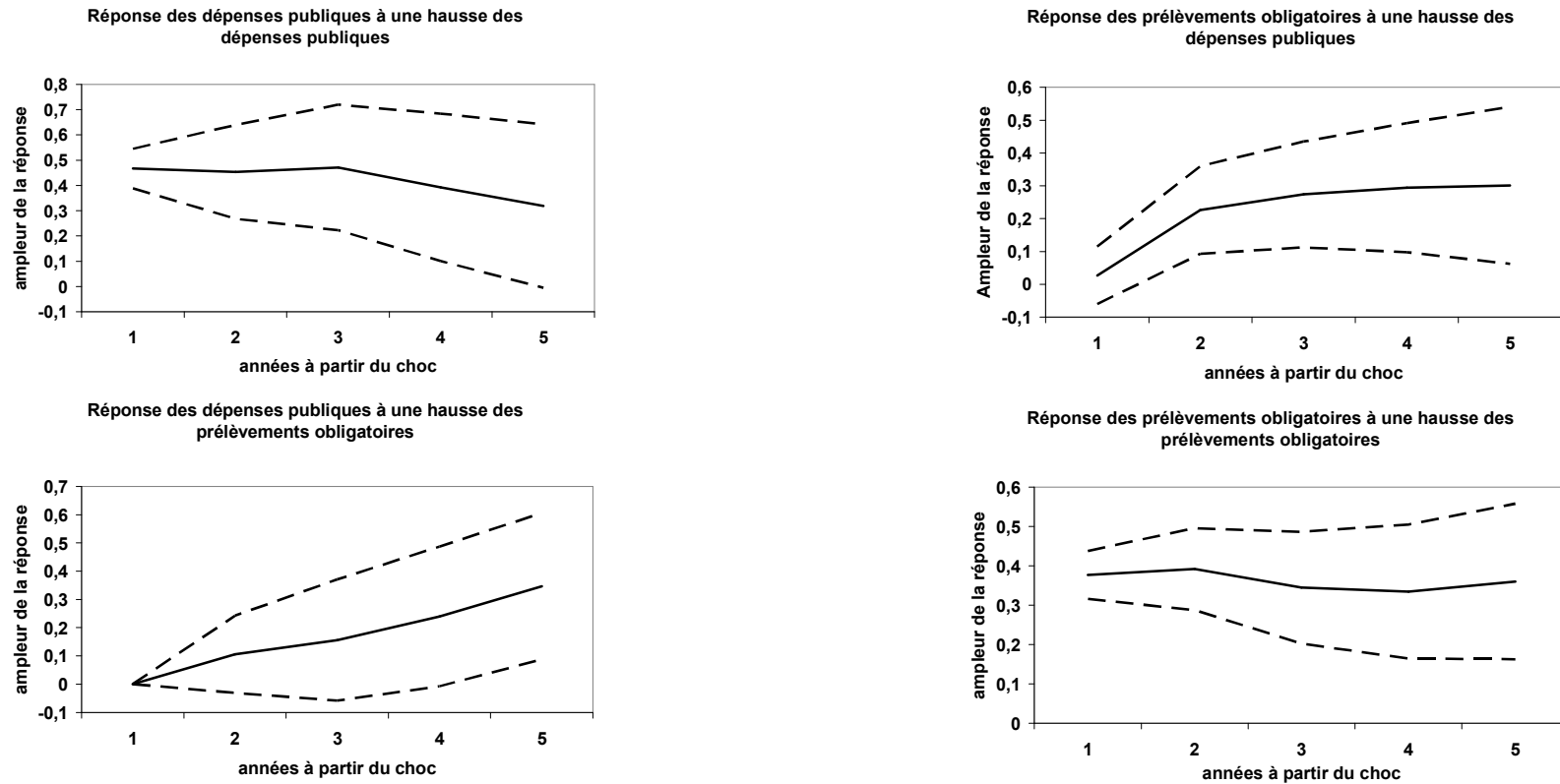
²² Cf. R. Hemming, M. Kell et S. Mahfouz (2002) : « The Effectiveness of Fiscal Policy in Stimulating Economic Activity : a Review of the Literature », Fonds Monétaire International, document de travail n°208.

priorité à rendre l'effort, le travail, la création et l'innovation plus attractifs qu'ils ne le sont aujourd'hui. Elle ne peut donc que privilégier la baisse des impôts. De ce point de vue, la référence au modèle danois n'est probablement pas pertinente pour nous car elle supposerait de faire le choix opposé.

Mais, une fois ce principe posé, encore faut-il préciser les modalités pratiques de la réforme, ce qui soulève de multiples questions qui n'ont pas été abordées dans le cadre du présent article et que nous nous proposons de traiter dans un prochain article :

- Jusqu'à quel point faut-il privilégier des impôts à assiette large et taux bas par rapport à des impôts à taux plus élevés mais aménageant des avantages ciblés ?
- Dans quelle mesure faut-il préférer la neutralité fiscale de l'imposition de la consommation au caractère plus englobant de la fiscalité du revenu ?
- Quelle place accorder à l'efficacité fiscale dans le cadre d'une imposition proportionnelle par rapport à la réduction des inégalités dans le cadre d'une imposition progressive ?
- Faut-il donner la priorité aux contraintes de la concurrence fiscale internationale en ne taxant que le bénéfice distribué ou à la neutralité fiscale en taxant l'ensemble du bénéfice ?
- Jusqu'où peut-on considérer que l'impôt sur la fortune et les droits de succession sont des impositions alternatives plutôt que complémentaires ?

Graphique 1



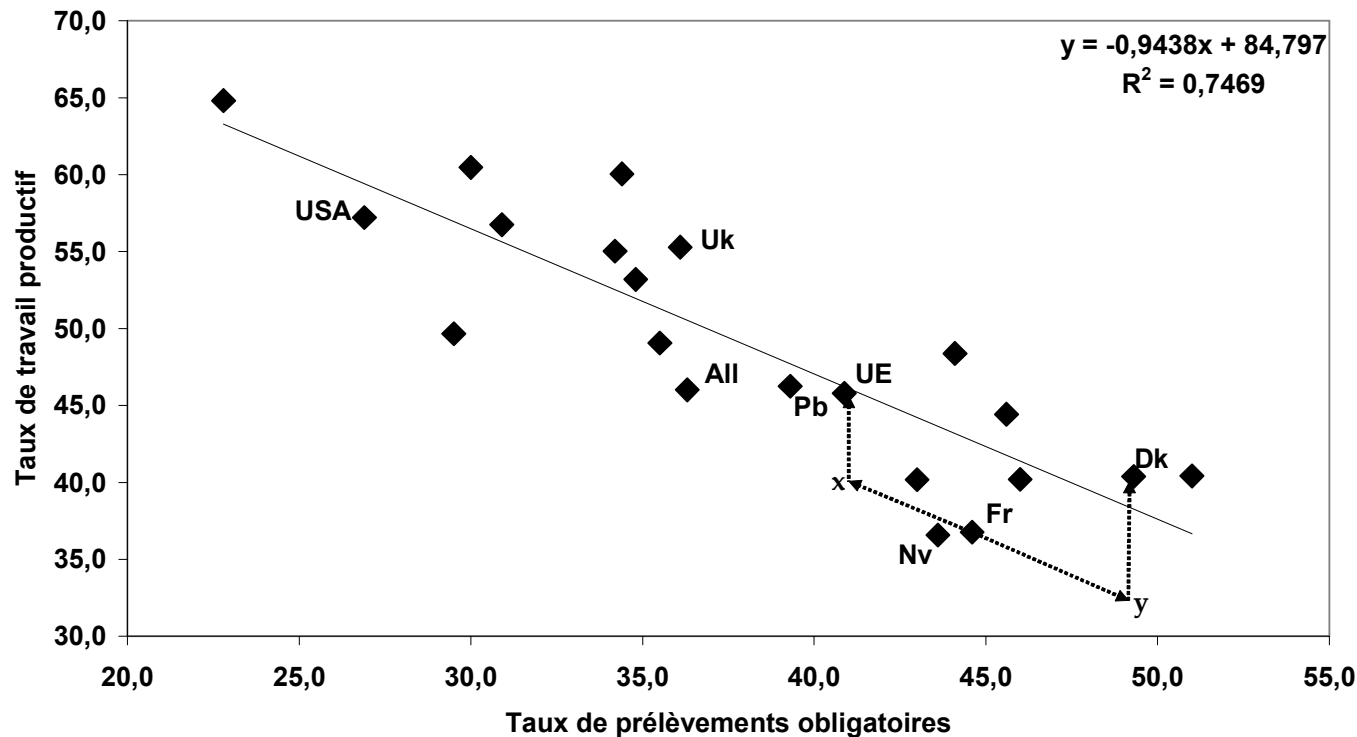
Construction du graphique 1 : le graphique présente les résultats de simulations Monte-Carlo à partir d'un modèle reliant entre elles, avec un retard d'un an, les quatre variables suivantes, qui sont donc à la fois variables explicatives et variables exogènes : l'écart d'activité par rapport à la tendance, le taux de prélèvements obligatoires, le taux de dépenses publiques et le solde des finances publiques (pour la France). La courbe centrale représente la moyenne des réactions possibles au choc concerné (hausse exogène du taux des prélèvements obligatoires ou du taux des dépenses publiques) tandis que les courbes extrêmes donnent l'intervalle de confiance de ces réactions avec une probabilité de 70 %. Les ordonnées mesurent l'ampleur de la réponse au choc étudié tandis que les abscisses correspondent aux années à partir de ce choc.

Lecture du graphique 1 : le graphique en haut à gauche, montre qu'une hausse des prélèvements obligatoires induit une augmentation progressive des dépenses publiques qui finit par être, en moyenne, d'une ampleur équivalente si ce n'est supérieure au choc initial sur les prélèvements. Le même graphique nous montre que la probabilité d'une hausse du taux des dépenses publiques suite à une hausse du taux des prélèvements obligatoires est supérieure à 85 % (ce qui correspond espace situé au dessus de la courbe inférieur). Le graphique en haut à droite nous montre, en outre, que le choc initial sur les prélèvements obligatoires tend de ce fait à persister.

Source : INSEE (données françaises de comptabilité nationale pour la période 1978-2003), OCDE et calculs de l'auteur.

Graphique 2

Relation entre les prélèvements obligatoires et la situation de l'emploi



Lecture du graphique 2 : les différents points correspondent au positionnement des vingt principaux pays de l'OCDE, dont la France (Fr), les Etats-Unis (USA), l'Union Européenne (UE), l'Allemagne (All), les Pays-bas (Pb), le Danemark (Dk) et la Norvège (Nv). Ils sont relativement bien alignés comme le montre le R^2 de la droite de tendance, qui est proche de 1. Les flèches horizontales (Fr \rightarrow x et Fr \rightarrow y) mesurent les conséquences d'une variation du taux des prélèvements obligatoires pour rejoindre le taux moyen de l'Union Européenne ou le taux du Danemark tandis que les flèches verticales (x \rightarrow UE et y \rightarrow Dk) mesurent l'ampleur de l'effort en terme de réforme sur le marché du travail nécessaire pour rejoindre le taux de travail productif des mêmes zones : on notera que grâce à la baisse des prélèvements obligatoires, cet effort est deux fois moins important quand la référence est la moyenne de l'Union Européenne que quand elle est la situation du Danemark.

Source : OCDE (2003) et calcul auteur pour le taux de travail productif.

