

ECONOMIE PUBLIQUE

C. BAZART

30/09/2016

PRESENTATION DU COURS

30/09/2016

ECONOMIE PUBLIQUE

CM 24h

C.BAZART

cecile.bazart@lameta.univ-montp1.fr

Bureau 205

Tel 0434432173

TD 12h

N.HECKMANN

ECONOMIE PUBLIQUE

* **Prérequis**

Cours d'analyse économique S1 et S2, L1.

Cours d'économie industrielle S2, L2.

* **Evaluation**

Examen terminal pour le CM.

Contrôle continu en TD.

ECONOMIE PUBLIQUE

* **Objectif**

L'économie publique est la branche de l'économie qui s'intéresse au rôle économique de l'Etat. Celui-ci a sur le XXeme siècle grandement accru son impact économique en remplissant 3 fonctions économiques que nous détaillons dans ce cours. Il s'agit donc d'expliquer l'intervention de l'Etat, ses modalités, son impact social et redistributif mais aussi les grands problèmes contemporains et macroéconomique de crise de l'Etat providence et de dette publique.

* **Exclusion**

des politiques publiques qui sont traités en Macroéconomie,

PLAN

INTRODUCTION : le rôle économique de l'Etat, fondements et évolution.

Chapitre 1 défaillances de marché et intervention publique

- **Les biens publics**
- **Les Externalités**
- **Les Monopoles naturels**

Chapitre 2 La redistribution

- **Bien être et inégalités**
- **Critères et instruments de politique de redistribution**
- **La crise de l'Etat providence: la protection sociale en question**

PLAN

Chapitre 3 le financement du secteur public

- Théorie de l'impôt
- Déficits et dettes publiques
- Actualité des finances publiques

CONCLUSION: les grands débats et enjeux actuels: taille optimale du secteur public, décentralisation, management.

BIBLIOGRAPHIE

Caire, G, 2002, Economie de la protection sociale, Amphi Economie, Bréal, Paris.

Damon, J., questions sociales: analyses anglo-saxonnes , PUF, 2009.

Greffe, X., 1997, Economie des politiques publiques, 2eme ed, Dalloz, Paris.

Krugman, P., Wells, R., 2016, Microéconomie, 3eme ed, De boeck, Louvain.

Mueller, D. et al., 2010, Choix publics: analyse économique des décisions publiques, 3eme ed, De boeck, Bruxelles.

Pondaven, C., 1994, Economie des décisions publiques, Vuibert, Paris.

Weber, L., 1997, L'Etat acteur économique, Economica, Paris.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

30/09/2016

ECONOMIE PUBLIQUE

- **Etat acteur économique?**
- **De quelle taille ?**
- **Comment expliquer cette évolution?**
- **Qu'est ce que l'économie publique?**

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

30/09/2016

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

- Durant le XXeme siècle la taille de l'Etat à triplé (de la fin des Guerres mondiales aux années 70)
- Il est devenu omniprésent dans la vie économique et sociale
- Il fournit des biens et services : *des exemples ?*

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

- Il fournit des services (nombreux et coûteux) parmi lesquels:
 - défense territoire, sécurité intérieure,
 - PS,
 - Education,
 - recherche,
 - transports, télécommunications; NRJ,
 - préservation de l'environnement.

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

- **Il intervient de manière volontariste sur l'économie:**
 - **Mesures réglementaires** (normes par exemple de pollution...)
 - **Ou financières** (Taxes, redistribution, subvention...)
- ⇒ **Il fixe les règles du jeu, corrige les déficiences**

LES FONCTIONS DE L'ETAT

- **Définies depuis 1959 par MUSCRAVES**
- **Elles sont 3:**
 - Allocation des ressources
 - Redistribution
 - Stabilisation Macroéconomique
- **Comment les définissez-vous?**

LES FONCTIONS DE L'ETAT

- **Allocation des ressources**

Où les ressources productives sont-elles utilisées efficacement?

- **Redistribution**

Où quelle est la distribution équitable des revenus et de la fortune et comment la mettre en place.

- **Stabilisation Macroéconomique**

Où comment garantir un haut niveau d'emploi, de croissance économique

LA CROISSANCE DE L'ETAT DEPUIS LE 19 EME

Dépenses publiques /PIB %

	1815	1992	2004	2009	2012
France	12	45	53.5	56.2*	55.9*
OCDE	8	40	40.8	44.5*	42.6*

Recettes publiques/ PIB%

	1965	1984	2004	2009	2012
France	36.49	48.2	49.7*	49.2*	51.7*
OCDE	27.67	37.1	36.1*	36.4*	37*

LA CROISSANCE DE L'ETAT: AUJOURD'HUI?

- **PIB France 2181,1 milliards**
- **Dépenses publiques 2015**
- **57 % PIB (41,2 OCDE)**
- **1243,3 Milliards d'euros.**
- **Recettes publiques 2015**
- **53 % PIB (38,1 OCDE)**
- **1165,8 Milliards d'euros.**

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

- L'Etat joue donc un rôle économique considérable
- Il ponctionne a ce titre des ressources économiques rares
 - travail, capital, financements, ressources naturelles sol, énergie
 - Comme elles sont limitées cela ne peut se faire sans impact sur le reste de l'économie (privé)
 - Effet d'éviction...
- Il a aussi recours aux biens et services produits par le secteur privé

Deux canaux d'impact du secteur public sur le secteur privé.

ETAT ACTEUR ÉCONOMIQUE

- Il opère de nombreux transferts de revenus entre différents groupes de population selon divers critères:
 - Richesse
 - Générations
 - Géographiques

L'ETAT EST AU CŒUR DES DÉBAT

Qu'elle est la taille optimale de l'Etat?

=> du fait de sa croissance rapide et de certaines inefficacités bureaucratie ...

L'Etat doit il intervenir dans la vie économique?

=> Libéraux vs keynésiens, ce qui soulève les questions suivantes:

Quels arbitrage en terme de production publique/privée?

Faut il nationaliser ? Privatiser les entreprises? Déréglementer?

Quels investissements, services, actions doivent être laissés à l'Etat plus qu'au secteur privé?

30/09/2016

L'ETAT AU CŒUR DES DÉBAT

L'Etat est il solvable ?

=> Crise de la dette publique

Quelles sont les limites de l'endettement public?

=> T1 2012 dette APU 89.3% du PIB

L'Etat représente-t-il bien les intérêts des citoyens ou subit il le lobbying?

Comment répartir les activités entre les différents niveaux de gouvernement: central/local?

L'impôt est il légitime, l'Etat efficace ?

LES EXPLICATIONS THÉORIQUES À LA CROISSANCE DE L'ÉTAT

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **Qu'est ce qui peut justifier cette croissance?**
- **Les lois et faits économiques**
 - Loi de Wagner
 - La croissance de la demande publique
 - Les effets de déplacement et de cliquet
- **Les changements dans la conception de l'Etat**

Taille

...et efficacité

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **Loi de Wagner 1883**
- **Lie développement économique (revenu par tête) et CDP**
- **Empirique**
- **US, RU, Allemagne**
- **L'industrialisation stimule la régulation mais aussi les besoins en éducation et en dépenses sociales.**


LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **La demande publique croissante**
 - **Borcherding 1977**
 - Observe la demande de l'électeur médian de 1902-1970,
 - N'apporte pas de confirmation claire de la loi de W
 - **Alcantara, Bartens, 1976**
 - UE 1953-1972
- Er < 1 pour la France, l'Italie, RU => contradiction
- Au dessus de 1 pour l'Allemagne,


LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **L'effet de déplacement**
- **Les choix de financement des dépenses publiques ont des conséquences sur la CDP**
- **Baumol 1967 la productivité du secteur public est inférieure à celle du secteur privé**
- **Le coût des DP augmente donc**
- **Le fardeau fiscal aussi**
- **Notion de fardeau fiscal maximum supportable par le contribuable**
(PW « tolerable burden of taxation »)
Il est le frein à la CDP

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **L'effet de déplacement**
 - **Peacock, Wiseman, 1967**
 - **RU 1890-1955**
 - **Observent des séries longues les DP suivent des tendances croissantes (pics) entrecoupées de plateaux,**
- 

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **L'effet de déplacement**
 - **Peacock, Wiseman, 1967**
 - **RU 1890-1955**
 - **Observent des séries longues les DP suivent des tendances croissantes (pics) entrecoupées de plateaux,**
- 

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **3 hypothèses de base pour Peacock, Wiseman, 1967**

- 1- les ,gouvernements peuvent toujours trouver avantageux (en termes électoral) d'augmenter leurs ressources financières

- 2- Les citoyens en général ne veulent pas que l'on augmente les impôts

- 3- Les gouvernements doivent satisfaire le citoyen

=> Le fardeau tolérable intervient ici




LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **L'effet déplacement**
- **En conséquence la fiscalité évolue difficilement à la hausse ce qui restreint la CDP dans le temps**
- **Ceci dit ceci n'est- pas toujours valable il existe des situations particulière ou le citoyen accepte l'augmentation des impôts**

■ **Lesquelles ?**

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **Les crises :**
 - **Guerre**
 - **Crise systémique 1929**

 - **A ce moment là le gouvernement à de la latitude pour justifier et déplacer le fardeau max vers le haut (pic)**
 - **Alors on atteint un nouveau plateau à un niveau de fiscalité et de dépense supérieur.**
- 

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **L'effet déplacement se complète d'un effet de cliquet**
- **Bird 1972 souligne que la crise justifie le pic (le déplacement) mais que celui-ci n'est pas temporaire (effet cliquet)**
- **Le niveau de DP reste stable après le pic sur le nouveau plateau.**

■ **Pourquoi ?**

LA CROISSANCE DE L'ETAT

- **Parce que :**
- **Les dépenses militaires vont se transformer en dépenses sociales**
- **Il faut reconstruire les infrastructures**
- **Il faut soutenir le système bancaire (subprimes)**

- **Ces réemplois appartiennent à l'effet d'inspection on découvre de nouveaux besoins**

LES CONCEPTIONS DE L'ETAT

l'Etat providence:

- Initié dès 1870 par des penseurs libéraux hostiles à l'accroissement des attributions de l'Etat mais également opposés à une philosophie trop radicalement individualiste.
- Permet à l'Etat de satisfaire un minimum de bienveillance
- Bismarck
Régulation étatique Keynésienne: correspondance croissance économique/plus grande équité sociale.

LES CONCEPTIONS DE L'ETAT

L'Etat de bien être:

- 1920-1950
- Théorie du Welfare
- Réflexion sur le bien être social p/ bien être individuel
- Beveridge
- Impératifs de croissance économique liés à la reconstruction

On passe à ...

LES CONCEPTIONS DE L'ETAT

l'Etat planificateur

- 1945
- reconstruction, planification
- Etat Privilégie fonction d'autorité politique suprême
- Trente glorieuses
- Efficacité pouvoirs publics
- Incompatibilité avec équité sociale parfois

Etat politique

- Problèmes de bureaucratie, soutien politique
- Déconnexion dépenses publiques/vie économique

AVENEMENT DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

30/09/2016

ECONOMIE POLITIQUE

- **Identification et description de l'activité publique et de ces répercussions sur l'économie et la société**
- **Mise en évidence des relations de causalité et de leurs mécanismes sous jacents**
- **Amélioration des politiques suivies grâce à ces connaissances**

ECONOMIE PUBLIQUE

- **Le domaine de l'analyse économique consacré à l'étude de l'Etat acteur économique est désigné le plus souvent ECONOMIE PUBLIQUE ou FINANCES PUBLIQUES;**
- **La première est plus large que la seconde**
- **ECO PUBLIQUE: domaine spécifique de l'économie politique s'est affirmé sur les 60 dernière années du fait du changement de taille et de rôle de l'Etat**

ECONOMIE PUBLIQUE

- **L'Economie publique analyse la nature et les conséquences économiques des prestations, interventions, du financement , de l'organisation de l'Etat. (limites floues)**
- **Elle inclut l'analyse des comportements des serviteurs de l'Etat (politiciens et fonctionnaires) sur le bien être des citoyens.**
- **Les finances publiques sont plus spécifiquement dédiées au problème du financement des actions de l'Etat.**

- **Mais qu'appelle-t-on l'Etat?**

L'ETAT EN QUESTION

- **Etat , secteur public, sphère non marchande
APU, Etat central, AL, ASS....**
- **Le secteur public peut être défini par rapport à un critère positif fondé sur la nature du processus de décision.**
- **Alors l'Etat est constitué de tous les organismes ou établissements où prévaut un mode de décision politique ou collectif**
- **et cela quelque soit le mode de décision politique (dictature, monarchie, démocratie représentative ou directe)**

30/09/2016

L'ETAT EN QUESTION

L'Etat AU SENS LARGE regroupe donc:

- Les administrations publiques : administrations centrales (ETAT AU SENS STRICT) et locales
- Les organismes de sécurité sociale ou administrations de SS car ils sont soumis au pouvoir politique.

L'ETAT EN QUESTION

Quid des entreprises publiques?

- **de droit privé** mais ayant un actionnaire majoritaire l'Etat assimilées à des entreprises privées
- Entreprises et établissements **de droit public** produisant des biens au caractère collectif assimilées et incluses dans le secteur public.

LE MODE DE DÉCISION

- **En quoi le mode de décision public diffère-t-il du mode privé?**
- **Il est politique**
- **l'autre est un mode dit « de marché »**

LE MODE DE DÉCISION

- **Mode privé, mode Marché = décentralisé**
- **Les agents éco font leurs choix indépendamment les uns des autres.**
- **Les choix individuels une X agrégés permettent avec le marché par la confrontation de l'O et de la D d'établir la quantité et le prix dits d'équilibres.**

LE MODE DE DÉCISION

- **Le mode public, mode politique**
- **C'est un processus centralisé**
- **quoiqu'à des degrés variables selon les régimes politiques et l'organisation de l'Etat en niveaux central/local..;**

⇒ ***Pourtant il y a une D et une O de politiques publiques***

LE MODE DE DÉCISION

DPP (Dde de politique publique) :

- émane des citoyens qui s'expriment soit :
- **individuellement** par le vote essentiellement (mais aussi la manifestation grève...)
- soit **collectivement** avec notamment les syndicats, groupes de pressions dans tous les cas révélant leurs préférences à l'égard de la pol. pub.

=> Et plus on a d'information (ce qui va croissant de la dictature à la démocratie) meilleur sera ce choix

LE MODE DE DÉCISION

OPP (Offre de Politique publique)

- elle émane de l'exécutif donc du parlement et de l'administration. En effet ils conçoivent et engagent les politiques publiques en vue de satisfaire la demande.
- Attention la contrainte de réélection n'exclut pas l'égoïsme et l'opportunisme donc la recherche de la satisfaction de leurs intérêts propres par les politiciens, représentants élus du peuple.

LE MODE DE DÉCISION

- **On a donc par confrontation offre demande un équilibre et une quantité**
- **Ce processus de décision est cependant plus imprécis que celui du marché.**
- **Pourquoi ?**

LE MODE DE DÉCISION

- **On a donc par confrontation offre demande un équilibre et une quantité**
- **Ce processus de décision est cependant plus imprécis que celui du marché.**
- **Un « PRIX » imprécis?**
- **O/D la confrontation globalise les politiques publiques**
- **Peu d'information sur les conséquences éco et sociales effectives de ces pol pub**

UN « PRIX » IMPRÉCIS?

Prix implicite car:

- non contrepartie à l'impôt,
- progressivité, répartition selon la capacité contributive,
- prestation gratuites rendent ce signal flou et on perd la notion de valeur économique

IMPRÉCIS, GLOBAL

- O/D la confrontation globalise les politiques publiques
- et le budget était construit sur cet ensemble

=> manque de transparence

ETAT ET SPHÈRE NON MARCHANDE

- **Le secteur public est souvent également qualifié de secteur non marchand, éco non marchande**
- **Comme l'économie du secteur public est le plus souvent caractérisé par des transactions non monétaires**

AVÈNEMENT DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

Les classiques (Fin XVIII et XIX)

- RICARDO les taches régaliennes de l'Etat (défense, justice, éducation).
- SMITH, SAY résolument libéraux.

Fin XIX

- Auteurs Italien (Pantaleoni, Mazzola, Viti de Marco, Barone) et Suèdois (Wicksell et Lindahl) biens collectifs et indivisibilité
- Wicksell choix politiques en matière de finances publiques

AVÈNEMENT DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

- **1936 La théorie Générale de KEYNES a mis en lumière le rôle fondamental que le budget public pouvait jouer dans le cadre de la recherche macroéconomique de l'équilibre.**
- **dans les années 50 enfin l'économie publique s'affirme**

AVÈNEMENT DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

L'évolution de l'eco pub comme branche de l'économie politique dans les années 50 est alors due:

- À la fois à la prise de taille du secteur public
- mais aussi la montée en puissance de la réflexion économique
- et obligatoirement aux philosophies politiques dominantes (keynésianisme et 30 glorieuses puis 80s' idéologie libérale et dérèglementation en sont une illustration.

AVÈNEMENT DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

Les contributions majeures des années 50 sont encore d'actualité aujourd'hui:

- Samuelson (1954, 1955) Théorie des biens publics

Aspect nature de ce bien et conséquences économiques

- Musgrave (1959) The theory of public finance.

Aspect financier: ressources dépenses et impacts économiques.

METHODOLOGIE DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

30/09/2016

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Approche descriptive

La méthode positive

La méthode normative

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Approche descriptive :

- Présentation des faits
- Sert aux comparaisons
- Aux projections dans le temps
- Préalable nécessaire à toute analyse (thème 2/3 répond à cette logique)

La méthode positive

La méthode normative

30/09/2016

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Approche descriptive

La méthode positive

- Comprendre et expliquer les faits (thèmes 4/5)
- S'attache aux causes aux conséquences
- Recherche à établir une théorie sur la base d'hypothèses de comportement que l'on teste empiriquement
- On peut alors passer aux prévisions

La méthode normative

30/09/2016

MÉTHODOLOGIE

Approche descriptive

La méthode positive

La méthode normative

- Économie du bien être
- Le positif : « ce qui est » et le normatif: « Ce qui devrait être »
- Recherche sur la base du positif à formuler les objectifs à viser pour améliorer le bien être de la communauté ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.

CONCEPTIONS PHILOSOPHIQUES DE L'ETAT ET ÉVOLUTION

Etat nature ou de nature, Hobbes 1651:

- celui dans lequel l'Etat va apparaître par rapport aux inconvénients de la situation dans laquelle on en est dépourvu.
- Aucun système de règle n'encadre les comportements égoïstes individuels
 - ⇒ Conflits permanents
 - ⇒ Ils grèvent le bien être collectif (déperdition d'énergie productive de manière non constructive)

CONCEPTIONS PHILOSOPHIQUES DE L'ETAT

Etat nation:

- Les individus sortent de l'Etat de nature donc du conflit
 - Trouvent avantageux de passer un **contrat** pour mettre en place ce contrat il faut un **système de droits**
 - et corollaire un **système de sanctions**
- ⇒ Contrat qualifié de social puisque accepté par la société en découlent les notions de membres et de règles communes.

CONCEPTIONS DE L'ETAT

Ces conceptions philosophiques du rôle de l'Etat sont le soubassement de deux écoles de pensées en matière d'analyse de l'Etat en économie:

- L'approche individualiste
- L'approche par la contrainte ou organique de l'Etat.

CONCEPTIONS INITIALES DE L'ETAT

L'approche individualiste

- Arrow 1950, Buchanan et Tullock 1965
- L'Etat est une construction humaine visant à mieux atteindre les objectifs perso des individus.
- Mission 1 : faire régner l'ordre
- Les prestations publiques doivent refléter les préférences individuelles
- L'Etat n'a aucune finalité en soit il est au service des citoyens

Approche fortement normative très ECONOMIE
DU BEtre

CONCEPTIONS INITIALES DE L'ETAT

L'approche de la contrainte, de l'intérêt général, organique de l'Etat

- Colm 1956; Lindblom 1961; Barrère 1972
- Part de l'organisation politique existante pour la prise de décision collective
- Donc la décision peut être imposée aux citoyens
- Ce n'est pas antidémocratique mais les décisions publiques émanent d'une AUTORITE

Ex aujourd'hui et caractère de l'impôt

30/09/2016

REMISE EN CAUSE DE L'ETAT

30/09/2016

REMISE EN CAUSE

- **Décentralisation**
- **Modernisation de l'Etat**
- **Management du secteur public**
- **Dette souveraines**

- **L'Etat malmené,**