



Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation : une incompatibilité théorique ?

Aurélien Bebeau

► To cite this version:

Aurélien Bebeau. Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation : une incompatibilité théorique ?. Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne 2013.59 - ISSN : 1955-611X. 2013. <halshs-00880922>

HAL Id: halshs-00880922

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00880922>

Submitted on 7 Nov 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Documents de Travail du Centre d'Économie de la Sorbonne

C
E
S
W
o
r
k
i
n
g
P
a
p
e
r
s



Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation : une incompatibilité théorique ?

Aurélien BELEAU

2013.59



Théorie de la taxation optimale et politique de stabilisation : une incompatibilité théorique ?

Aurélien Bebeau¹

Centre d'économie de la Sorbonne : UMR8174

CNRS et Université Paris I Panthéon-Sorbonne

Juin 2013

Cet article se propose d'étudier la prise en compte des aspects macroéconomiques dans le corpus théorique de la théorie de la Taxation Optimale. Il est tout d'abord question d'étudier la filiation entre la théorie de la taxation optimale et l'analyse des fonctions de l'État effectuée par Musgrave dans son ouvrage de 1959, dont la politique macroéconomique fait partie intégrante. L'ouvrage collectif paru en 1994 intitulé Modern Public Finance, fournit les pistes d'intégration de la fonction « macroéconomique » de l'État. Ces modèles sont mis à l'épreuve dans leur ambition de justifier et de fonder microéconomiquement l'intervention de l'État dans les affaires du privé. Il en ressort que la maximisation d'une fonction de bien-être n'est pas un outil satisfaisant pour évaluer l'impact du secteur public. L'examen des hypothèses sélectionnées par les théoriciens permet de montrer comment les modèles de stabilisation optimale sont construits autour de l'idée d'un État « minimal » dont la présence représente un « coût social ».

The optimal taxation theory and stabilization branch: is there a theoretical incompatibility?

This paper intends to analyze some macroeconomic aspects in the framework of the Optimal Taxation Theory. First of all Optimal Taxation filiation will be considered in studying the three functions of the state described in Musgrave's work. The collective book published in 1994, and entitled Modern Public Finance, provides the pieces of integration of the "macroeconomic" function of the state. These models which aim to justify and to base state intervention in the private sphere on microfoundations will be tested. The results show that welfare maximization is not an adequate tool to evaluate public sector impact. Examination of model assumptions shows that optimal stabilization models are built upon a "minimalist" conception of the state, interference of which represents a "social cost".

Mots clés : bien-être, État, économie publique, politique budgétaire, taxation optimale

Keywords: welfare function, state, public economics, fiscal policy, optimal taxation

Classification JEL : D60, E62, H00, H21.

¹ CES-Université Paris I. **Contact :** 106 - 112 boulevard de L'Hôpital 75647 Paris cedex 13. **Email :** aurelien.bebeau@univ-paris1.fr

INTRODUCTION

La théorie de la taxation optimale (TTO) est actuellement le socle théorique le plus souvent utilisé ou cité pour étudier les propriétés d'un système fiscal. Son projet théorique est à visée normative dans le but de décrire la configuration optimale d'un système fiscal en s'appuyant sur la maximisation d'une fonction de bien-être "macro" social. Les auteurs de ce courant ont souvent mis en avant sa filiation avec l'ouvrage de référence de Musgrave : *The theory of public finance* publié en 1959 (Mirlees 1994, Diamond, 1994). Pour Diamond (1994), la théorie de la taxation optimale est une application en équilibre général de la théorie de Musgrave², mais se concentrant sur les seules activités d'allocation optimale des ressources et de redistribution des revenus.

Pourtant Musgrave, en 1959, distingue trois fonctions majeures de l'État : l'allocation de ressources, la redistribution des revenus et la stabilisation macroéconomique. Son étude a posé les bases de toute analyse ultérieure du secteur public et de l'économie publique, mais a surtout marqué une rupture entre les différents domaines de l'économie publique. Alors que Musgrave (1959) considérait l'existence de complémentarités et d'indépendances entre ces différentes fonctions de l'État, l'économie publique, par l'intermédiaire des théoriciens de la taxation optimale limiteront par la suite le champ disciplinaire de l'Etat à l'étude des fonctions d'allocation et de redistribution, la fonction de stabilisation étant laissée hors de ce champ (Arnott, 1994). Cette séparation entre microéconomie et macroéconomie "a engendré un cloisonnement des travaux en fonction des méthodologies et des domaines assignés à chaque ensemble disciplinaire" (Koleva et Monnier, 2009). L'article de Diamond et Mirlees (1971) marque l'émergence de l'économie publique comme théorie à part entière avec une méthodologie propre sans interaction avec les autres disciplines. Cependant, et malgré la filiation revendiquée à l'égard de Musgrave, cette théorie sépare dans son analyse ces trois fonctions puisqu'elle n'étudie que l'allocation et la distribution des ressources. L'objet de cet article est donc de se demander ce qu'il advient de la fonction de stabilisation dans l'optique de la taxation optimale.

Jusqu'à maintenant la TTO consistait à analyser l'arbitrage efficacité-équité auquel un gouvernement devait faire face. Le cœur de la problématique de la taxation optimale résidait dans la relation entre taxation et revenu du travail. Pourtant, comme Solow (2002) le souligne, le département "stabilisation" constitue un pan important de la politique budgétaire et fiscale. Dans les modèles de référence, la TTO n'en esquisse même pas un contour. Certains diront que cela est normal puisque l'analyse de la taxation optimale se résume à une approche microéconomique de l'incidence de l'impôt sans relation avec ses effets macroéconomiques. L'efficacité *ex-ante* des marchés est postulée, alors que les macroéconomistes ont souligné l'importance des politiques économiques dans une optique de stabilisation structurelle, voir conjoncturelle pour les plus keynésiens d'entre eux³. Pour faire face à ces limites et renforcer la filiation avec Musgrave, des modèles de "stabilisation" optimale sont apparus dans un ouvrage collectif intitulé *Modern Public Finance* paru en 1994, intégrant pour la première fois la troisième et dernière fonction défendue par Musgrave.

Nous montrons dans un premier temps que cette référence à Musgrave est loin d'être évidente. Dans un second temps nous analysons les amendements des modèles de taxation optimale, pour voir si les résultats de ces tentatives sont satisfaisants, et si l'on peut définir un système fiscal optimal dans une perspective normative, intégrant dans une seule et même

² "My own work on optimal taxation grew directly out of the general equilibrium formulation in the *Theory*." (Diamond, 1994, p.232).

³ Pour une revue de littérature sur ces questions, voir Hemming, Kell, Mahfouz (2002) cité en bibliographie,

théorie la pluralité des trois domaines d'intervention d'un gouvernement. Cette analyse démontre les faiblesses de la méthodologie basée le principe d'une maximisation analytique d'une fonction de bien-être sociale dans la prise en compte des effets macroéconomiques de la stabilisation. Enfin, nous verrons que ces tentatives, au lieu d'être une véritable intégration de la macroéconomie dans cette théorie, s'inscrivent surtout dans une critique et une remise en cause de l'intervention de l'Etat dans la conduite des affaires économiques. En conclusion on se demande si la taxation optimale est une théorie pertinente pour décrire les effets macroéconomiques d'une politique fiscale.

1. MUSGRAVE ET LA THÉORIE DE LA TAXATION OPTIMALE : RÉFÉRENCES THÉORIQUES

1.1. REPÈRES HISTORIQUES

Le contexte académique

Lorsque Musgrave écrit en 1959, le monde académique est porté par les modèles macroéconomiques keynésiens de la première synthèse. Les politiques budgétaires et monétaires sont fortement mises à contribution pour garantir un certain niveau d'activité et éviter les tensions inflationnistes. L'Etat est alors au cœur des décisions économiques et son utilité est peu ou pas remise en question par le milieu académique. Cependant des voix dissonantes se font entendre au cours des années 60 pour critiquer cette approche de la politique économique. L'apparition de la stagflation dans un contexte économique et politique jusque-là favorable aux politiques économiques amorce un retournement théorique en faveur des modèles macroéconomiques aux fondements microéconomiques. Ces nouvelles théories de la croissance remettent en cause l'efficacité des politiques budgétaires et monétaires (Hénin, Ralle, 1993, Sterdinyak, 2005). La théorie dite du "cycle réel" (Hairault, 1992) est celle qui est allé le plus loin dans la défense de ces modèles. Dans un cadre de concurrence pure et parfaite avec anticipations rationnelles⁴, ces modèles mettent les fluctuations économiques au cœur du débat théorique. Il en ressort que l'intervention de l'Etat à des fins de stabilisation n'est pas souhaitable (Cudeville et Hairault, 1998) car la demande et l'offre agrégées sont toujours égales et en équilibre

La théorie de Musgrave dans ce contexte

Musgrave dans son ouvrage de référence s'inscrit dans une autre vision de l'économie. Il estime dès son 1er chapitre que le capitalisme moderne est une économie mixte et qu'un secteur public important est indispensable dans une économie de marché. Il admet certes, que la répartition des revenus soit déterminée dans une large mesure par la propriété des facteurs de production et leur rémunération sur le marché. Mais parallèlement, une part importante du produit national doit être consacrée aux besoins collectifs. Le budget de l'Etat influence donc de manière significative le secteur privé par l'intermédiaire des impôts et des transferts publics. En outre, la politique budgétaire joue sur le niveau de l'emploi et sur les prix dans le secteur privé. Le système économique décrit par Musgrave est donc bien mixte, et un secteur public important et indispensable coexiste avec l'économie de marché. Dès lors, Musgrave définit les modalités de l'intervention de l'Etat en soulignant le caractère multidimensionnel de la politique fiscale :

- Fourniture de biens et services publics (Musgrave, 1959, 1999).
- Accroissement ou non de la redistribution des revenus dans l'économie dans un objectif de réduction des inégalités.

⁴ S'inspirant du programme de recherche élaboré par Lucas.

- Besoin de "stabilisateurs automatiques" (Solow, 2002) pour contrecarrer l'impact négatif d'un choc exogène.

L'ensemble de ces dimensions sont réunis par Musgrave dans trois branches d'activité du gouvernement (Musgrave 1959, 1997):

- La fonction d'allocation (ou d'affectation) des ressources, visant à rétablir un usage optimal des ressources au sens de Pareto dès lors que le libre fonctionnement des marchés s'écarte de cet objectif. Il peut s'agir par exemple de lutter contre les externalités négatives par la production de biens et de services publics.

- La fonction de distribution (ou de répartition) visant à modifier la répartition initiale des revenus et des richesses en fonction des aspirations émises par la société. La mise en place d'un impôt progressif est par exemple une solution à une redistribution plus équitable des revenus.

- La fonction de stabilisation, quant à elle, doit jouer le rôle de "régulateur" de l'économie, c'est-à-dire maintenir la stabilité des prix et assurer le plein emploi des facteurs de production. Cette fonction s'inscrit dans la continuité de la pensée keynésienne ainsi que dans le contexte économique de l'époque où Musgrave écrit.

De cette courte présentation de Musgrave, il ressort une volonté de donner à l'Etat et aux gouvernements une marge de manœuvre dans la conduite de la politique économique afin de répondre aux trois objectifs déjà cités. Musgrave ne cache pas sa préférence pour les instruments de régulation conjoncturelle, notamment de type keynésien⁵. C'est d'ailleurs le constat de la plupart des économistes qui défendent la TTO (Mirlees, Arnott, 1994) lorsque ces derniers y justifient l'absence de la fonction de "stabilisation": *"To these many generations of students, it must be striking that the Stabilization Branch of Musgrave's Fiscal Departments has all but disappeared from public economics... The "new public economics" insisted on rigorous microfoundations. A requirement that was hard, if not impossible, to reconcile with the Keynesian macroeconomics of the area, which Musgrave espoused"* (Arnott, 1994, p.264-265).

1.2. Musgrave et la taxation optimale : une filiation évidente ?

Les trois fonctions de l'Etat décrites précédemment sont interdépendantes, bien que l'auteur admette qu'elles puissent être mises en œuvre séparément. L'interdépendance de ces fonctions s'explique par le fait que l'allocation optimale des ressources correspond à une infinité de solutions que l'Etat doit sélectionner en fonction, par exemple, des préférences sociales pour la justice correspondant aux départements "redistribution". Ainsi, une solution d'allocation pourra être optimale au sens de Pareto uniquement si la répartition des revenus est considérée comme optimale pour la société. Enfin, la fonction "stabilisation", par le biais de la politique macroéconomique, est optimale si elle n'interfère pas avec l'optimalité de l'allocation des ressources ou la juste répartition des revenus.

Chaque service opère en supposant que les deux autres ont correctement effectué leurs missions et respecté l'objectif d'optimalité. Cela pose un certain nombre de problèmes, car chaque objectif associé à une fonction peut entrer en contradiction ou modifier les objectifs d'une autre fonction. Par exemple, si l'allocation optimale des ressources suppose l'investissement dans de nombreux biens publics, elle modifie alors la distribution du bien-être de la population dont dépend en partie le département "redistribution". De la même manière, ces investissements publics modifient la stratégie macroéconomique optimale définie au préalable par le département "stabilisation". Dans ce cas, s'il existe une

⁵ "fiscal policy also bears on the macro performance of the economy, including inflation, employment, growth. This role of the budget may be seen only as minimizing damage to the economy's performance, or it may be viewed as a positive and important instrument of macro policy" (Musgrave, 1994, p.406).

contradiction entre "allocation" et "redistribution", ou entre "allocation" et "stabilisation", comment dépasser cette impasse méthodologique pour mettre en place une politique fiscale optimale "globale"?

Les théoriciens de la taxation optimale évitent cette difficulté en ne gardant que deux objectifs pour la politique fiscale : celui de répartir de façon optimale les ressources de l'économie tout en respectant le désir "social" d'une distribution des revenus plus ou moins équitable. La principale raison qui a poussé ces auteurs à évincer de la politique fiscale la fonction "stabilisation", tient à leur souci de simplification théorique et méthodologique permettant l'introduction d'un problème d'arbitrage, donc de choix individuels rationnels, entre les critères d'"efficacité" et d'"équité" dans un modèle en équilibre général (Diamond, 1994).

En France, Bobbe et LLau (1978) sont les premiers à introduire cette séparation marquée des fonctions, en menant conjointement dans leur ouvrage une analyse des fonctions d'allocation et de redistribution. La fonction stabilisatrice du système fiscal étant étudiée dans un chapitre séparé. D'après ces auteurs, le recours à la politique économique, et plus particulièrement à la notion de stabilisation, fait appel à deux types de références : la première se situe dans une perspective néoclassique. L'accent y est mis sur la flexibilité du budget permettant de "diriger" les fluctuations de l'économie de façon à stabiliser les variables économiques et notamment les revenus autour d'un trend moyen de croissance. En acceptant cette première ligne d'analyse, on estime que la sensibilité de certains impôts à l'état de la conjoncture permet de corriger les trop fortes (ou trop faibles) fluctuations de l'économie. Cette ligne est celle défendue par la TTO. La deuxième ligne d'analyse s'inscrit davantage dans une perspective keynésienne où la politique budgétaire et fiscale s'adapte aux exigences de la politique de demande globale. Dans cette optique l'impôt agit de façon discrétionnaire vis-à-vis de la conjoncture. La nature de la "stabilisation" est dans ce cas "volontaire", car on peut souhaiter conserver délibérément un même niveau de revenu pour des populations dont le revenu n'excède pas un certain seuil, que ce soit en présence d'inflation ou bien lorsque la volonté de conservation du pouvoir d'achat de ces ménages est affichée comme un objectif politique. De la première grille de lecture il ressort que la présence de l'Etat se résume à un rôle de "régulateur" au sens où sa présence permet d'assurer la primauté du marché sur le secteur public. Dans la deuxième grille, l'Etat possède des marges de manœuvres supérieures puisqu'il a la possibilité d'encourager et de diriger les investissements en jouant sur le canal fiscal.

1.3. Pourquoi l'absence du département "stabilisation" ?

La principale critique faite à la taxation optimale est qu'elle ne prend pas en compte la complexité des appareils fiscaux, notamment en matière de recouvrement de l'impôt (Slemrod, 1990). Cette théorie serait donc incomplète pour guider les choix des décideurs publics en matière de politique fiscale car elle omettrait le fait que la taxation correspond à un système de collecte de revenus sous la contrainte, d'individus qui tendent à y résister⁶ et que les coûts de collecte découlent de la nature coercitive de l'impôt.

Le second type de critique, défendue dans cet article, relativise la filiation revendiquée par les théoriciens avec la typologie de Musgrave. L'allocation des ressources et la redistribution des revenus sont deux thèmes traités jusque-là par la TTO. Par conséquent, si ces deux fonctions sont interdépendantes avec la stabilisation comme le soutient Musgrave, et si, comme le souligne Diamond, les travaux de la taxation optimale sont une formulation en équilibre général de l'ouvrage de 1959 de Musgrave, alors la TTO devrait également prendre en compte le critère de "stabilisation" pour sélectionner les meilleurs instruments fiscaux. Rappelons que

⁶ Voir également les critiques d'Alm (1996) et Koleva, Monnier (2009).

plus de deux cents pages sont consacrées à la fonction macroéconomique de l'Etat dans l'ouvrage de Musgrave. De plus, pour ce dernier, la première responsabilité de la politique macroéconomique est constituée de la politique budgétaire (Musgrave, 1999). Le déficit ou l'excédent budgétaire a un impact sur la demande agrégée, les outputs, l'emploi et l'inflation. Les effets de la politique budgétaire ne sont pas neutres quant à l'évolution future de la fiscalité. Ainsi, les dépenses expansionnistes doivent être comprises comme une augmentation des dépenses ou comme une réduction des impôts permettant de modifier la structure de la consommation ou des investissements. Il est également possible d'agir dans un but redistributif par une taxation plus équitable. Par conséquent, on peut aisément penser qu'une variation des taux d'imposition modifiera l'équilibre général des modèles de taxation optimale, si ces derniers prennent en compte l'impact macroéconomique de ces modifications. En effet, comme le souligne Musgrave, *"Il n'existe pas un ensemble de principes simples, ni aucune règle uniforme de comportement normatif qui puissent être appliquées pour conduire l'économie publique. Nous sommes plutôt confrontés à un certain nombre de fonctions, bien que corrélées, qui requièrent des solutions distinctes."* (1959, p. 5). Pour cet auteur, il s'agissait donc d'analyser dans la sphère de l'économie publique chacun de ces objectifs, bien qu'ils puissent parfois être opposés. La principale difficulté pour les théoriciens de la taxation optimale est alors de pouvoir étudier dans un seul et même corpus théorique l'ensemble de ces objectifs.

Les explications de l'absence de la "stabilisation"

Le rejet de la "stabilisation" dans le corpus théorique de la taxation optimale s'explique pour deux raisons d'après Arnott (1994):

La première raison est due à la difficulté d'expliquer des faits macroéconomiques sans pour autant déplacer la méthodologie de la maximisation, qui permet une analyse des systèmes fiscaux en fonction du critère d'optimalité. En effet, pour Blanchard et Fischer (1989), *"Evaluer la fonction de bien-être social à part entière, qui dépend également des services publics actuels et des futurs membres de la société, en vertu de politiques alternatives, devient rapidement analytiquement impossible. Ainsi, nous avons souvent relié cela dans une simple fonction macroéconomique, la fonction de bien-être sociale agrégée, définie directement à partir de quelques variables macroéconomiques telles que la production, le chômage, l'inflation, ou le profit actualisé"*. Il s'agit donc de savoir comment réagit le marché à différentes politiques en matière d'impôts ou de dépenses, afin de choisir celle qui donnera le résultat optimal. Cette difficulté illustre, pour Mirrlees (1994), le faible intérêt des théoriciens de la taxation optimale pour la macroéconomie. Cet intérêt est d'autant plus faible selon lui, que la perspective normative de la taxation optimale se heurte à la difficulté de trouver des spécifications numériques robustes sur les variables macroéconomiques que sont le taux d'inflation ou le niveau de la production⁷.

La deuxième raison renvoie à la volonté de construire les modèles sur la base de comportements microfondés, ce qui à l'époque était inconciliable avec la macroéconomie keynésienne proche de Musgrave.

Depuis le renversement opéré dans les années 1970, la distinction micro-macro semblerait moins délicate et il serait possible d'intégrer le département "stabilisation" dans les modèles de taxation optimale (Arnott, 1994). Dans les développements qui suivent, sont présentés les amendements proposés par les principaux protagonistes de la théorie de la TTO⁸ à leur modèle de référence, en y intégrant des chocs exogènes susceptibles de justifier la fonction

⁷ Taux d'inflation ou les variations de ce taux? Chômage involontaire ou non? Si oui, dans quelles proportions?

⁸ Notamment Diamond et Mirrlees.

stabilisatrice de l'Etat. Leur objectif est d'étendre le champ de la taxation optimale à des considérations macroéconomiques et d'intervention publique.

2. Politique de Stabilisation Optimale et défaillances de marchés

L'intégration de la fonction de stabilisation de l'économie se présente sous une forme équivalente à celle précédemment employée dans la taxation optimale, en ce qu'elle respecte le principe de maximisation analytique d'une fonction "macroéconomique" de bien-être. Il en découle les premières ébauches théoriques d'une modélisation du système fiscal à des fins conjoncturelles.

2.1. Le problème de "l'aléa moral" pour intégrer la "stabilisation" dans la théorie de la taxation optimale

Lorsque les auteurs admettent la nécessité d'une fonction de stabilisation dans l'économie, c'est qu'ils réfutent que le marché et les interactions entre les individus permettent d'atteindre un optimum. Pour que la méthodologie respecte les principes d'analyses de la taxation optimale, la justification d'une intervention étatique dans le but de stabiliser l'économie doit être microfondée. Il s'agit d'expliquer les défaillances du marché et les bienfaits de l'intervention publique. Certains économistes admettent que les modèles en équilibre général ont du mal à expliquer les importantes fluctuations de l'économie car elles ne peuvent uniquement être expliquées par une réponse des comportements des agents face à ces chocs (Arnott, 1994, Solow, 2002). Il existe en effet de nombreuses théories qui tentent d'expliquer comment l'interaction d'individus rationnels est capable d'éloigner la solution de marché de son optimum en créant une défaillance de marché. Ces théories sont de différents ordres : rigidités dans la fixation des salaires (Benassy, 1985), salaire d'efficience (Shapiro-Stiglitz, 1984), contrat implicite (Arnott, Hosios, Stiglitz, 1988). Pour sa part, Arnott (1994) aborde la fonction de stabilisation de l'Etat à partir de la métaphore d'une économie agricole, comme une réponse à un problème d'assurance.

Le cas d'une économie agricole et de l'aléa météorologique

Arnott décrit une économie agricole où le montant de la récolte dépend de l'effort des agriculteurs et de l'état de la météo qui n'est pas le même suivant la localisation des fermes. Pour éviter les désagréments et pallier au retard des récoltes, les fermiers ont la possibilité de souscrire à une "assurance-récolte". Le problème, c'est qu'en présence de cette assurance, les agriculteurs ont tendance à diminuer leur effort ce qui tend, du point de vue du modèle, à réduire la production globale et à augmenter la variabilité de la production, provoquant en fin de cycle l'instabilité du modèle. L'inefficience est donc liée à un problème "d'aléa moral"⁹, mais peut être résorbée, d'après Arnott, par la taxation optimale en subventionnant une partie de la récolte.

Comme la plupart des modèles macroéconomiques standards, l'économie est composée d'individus identiques, les fermiers. Un seul "bien" est produit : la récolte. La production dépend de l'effort (élevé (h) ou faible (l)) et du temps. L'effort est connu avant la météo. Le contrat d'assurance optimale est connu par application du modèle d'aléa moral tout en garantissant la maximisation de l'utilité agrégée pour chaque niveau de récolte en fonction du gain net et de la prime d'assurance. Ces deux paramètres étant dépendants de l'état du temps i .

Face à cet "aléa moral", il ressort qu'un système d'assurance peut déstabiliser davantage l'économie au lieu de le stabiliser. Ensuite, l'auteur introduit la fonction "stabilisatrice" de la politique fiscale en agrémentant le modèle d'un cadre à plusieurs biens. L'équilibre de second

⁹ Le problème de "l'aléa moral" contient les conditions suffisantes à une intégration d'un problème de stabilisation dans la théorie de la taxation optimale : incertitude et rigidités des prix qui affectent le bien-être des individus.

rang de l'économie avec un système d'assurance sous l'hypothèse de l'"aléa moral" entraîne une diminution de l'effort des paysans par rapport à la solution de 1^{er} rang. La perte d'efficacité due aux imperfections informationnelles peut être réduite en taxant les produits se substituant à l'effort et en subventionnant les individus réalisant l'effort souhaité. L'objectif du gouvernement est de choisir les paramètres du contrat d'assurance ainsi que les prix à la consommation permettant de maximiser l'utilité attendue tout en respectant l'équilibre budgétaire des comptes publics.

Il conclut de ce modèle que l'ensemble des actifs liés à l'effort¹⁰ doivent être subventionnés. Il déduit que le produit taxation/prestation est désirable pour stimuler l'effort et réduire les effets indésirables du manque informationnel. Arnott pense ainsi avoir montré l'utilité de la taxation optimale dans le développement d'une théorie de la politique de stabilisation optimale. Néanmoins ce modèle, n'est à ses yeux, qu'un projet de recherche qui mériterait qu'on y introduise de la dynamique afin de rendre compte des faits stylisés tels que le chômage involontaire ou encore la sensibilité de l'économie à des chocs exogènes. Pour ce faire, il préconise l'utilisation des intuitions des modèles inspirés de la tradition des "*cycles réels*"¹¹.

Diamond et les "Stabilisateurs automatiques"

Toujours dans l'ouvrage de 1994, Diamond souhaite construire le principe de stabilisation à partir de celui des "stabilisateurs automatiques" pour répondre à des chocs de court terme. L'accent du modèle est mis sur les engagements de prix qui empêchent certaines réallocations d'actifs après des chocs exogènes. Pour Musgrave, la stabilisation peut être obtenue par une augmentation des taux d'imposition¹², mais cela crée davantage de distorsions dans l'économie. Diamond examine alors la question de savoir si la défaillance de marché provient d'une augmentation des taux optimaux d'imposition plutôt que d'un problème d'apurement des marchés. Pour étudier cette question, un nouvel élément est introduit dans la modélisation : l'incertitude. Cette incertitude engendre une défaillance macroéconomique empêchant l'apurement des marchés. La nature de la défaillance renvoie à la fixation des prix¹³ qui permet de justifier des problèmes d'ajustement entre offre et demande.

Son modèle est constitué de deux continuums d'offreurs de deux biens x et y . Le premier continuum est composé des offreurs du bien x ou chaque bien produit coûte c dans la fonction d'utilité. Les décisions de production sont prises indépendamment de l'état de nature, ce qui ne sera pas le cas pour l'autre continuum d'offreurs. Ce bien est vendu contre une quantité p de bien y . Enfin, l'élasticité de l'offre des offreurs x est infinie, ce qui permet de normaliser à zéro l'utilité attendue de ces agents. Ainsi, on évite de prendre en compte ces offreurs dans le calcul du bien-être, ce qui permet d'assimiler ces offreurs aux travailleurs qui consommeront les biens y , la variable p pouvant alors être considérée comme le salaire réel.

L'autre continuum est composé d'offreurs du bien y . Deux états de nature sont possibles. Si les offreurs n'exercent pas d'efforts, ils produiront un niveau de production égal à y quel que soit l'état de nature. Cet effort dépend de la probabilité π . Si par contre l'offreur exerce un effort, avec une probabilité égale à π' alors le niveau de production atteint y' . Cet effort a un coût c dans la fonction d'utilité. On a donc $y < y'$.

L'objectif de stabilisation de l'Etat est d'encourager tous les producteurs à produire un niveau y' car cela permet d'atteindre un degré plus élevé de bien-être. L'Etat fournit une prime pour

¹⁰ Inputs agricoles et biens de consommations

¹¹ "To develop a satisfactory theory of stabilization optimal, it will be necessary to develop a satisfactory theory of business cycles" (Arnott 1994, p.273).

¹² "In his Theory, Musgrave models built-in stabilizers. Greater marginal tax rates lower the multiplier, making the economy less sensitive to some shocks." (Diamond, 1994, P.239).

¹³ Supposés nominaux et rigides.

encourager l'effort et atteindre le bon niveau de production. C'est donc un problème d'incitation que Diamond décrit. Si un seul offreur dévie de son effort optimal, il est supposé que l'Etat distribue une prime z dans le bon état plutôt que z' . Dans le cas où on se situerait dans le mauvais état de nature, l'Etat acquittera d'une prime z' plutôt que z . Par conséquent le niveau de z doit être assez faible par rapport à z' pour les offreurs qui font l'effort e lorsqu'on est dans le bon état de nature¹⁴.

Le calcul du montant de la prime dépend d'une part des décisions des offreurs-consommateurs de x qui choisissent le niveau de la production de façon *ex-ante*¹⁵, et d'autre part des offreurs de y qui produisent en fonction de la consommation du bien x et de l'état de nature.

Pour clore son modèle, Diamond définit les contours d'une politique de stabilisation en présence d'incertitude en comparant le programme de maximisation dans le cas de prix flexibles à une situation où les prix sont rigides¹⁶. L'auteur conclut que dans un modèle où les prix sont rigides, le besoin d'assurance s'accroît. Il reste donc ici en accord avec l'intuition initiale de Musgrave, selon laquelle la stabilisation de l'économie peut être obtenue par une augmentation des taux d'imposition. Par conséquent, stabiliser l'économie aura tendance à augmenter les taux marginaux d'imposition, ce qui par contre, risque de jouer à l'encontre du critère d'efficacité. Cependant, en acceptant l'utilité du département de "stabilisation" dans une économie de marché, les économistes de la TTO admettent implicitement que l'intervention publique ne permet pas d'atteindre l'optimum qui prévaudrait lorsque le libre jeu des marchés est effectif.

2.2. Une application contrastée du principe de stabilisation

Arnott justifie l'intervention de l'Etat par des questions de déficit informationnel dans une économie agricole. L'utilisation de cette "métaphore" réduit considérablement l'utilité de la fonction de stabilisation. Le champ de l'intervention de l'Etat se réduit donc à lutter contre les "chocs" climatiques par le calcul d'un montant d'assurance. Le fait d'introduire la stabilisation par l'intermédiaire de problèmes d'asymétrie d'information renvoie clairement au point de vue selon lequel l'intervention de l'Etat est fonction de la situation du marché, car son intervention est uniquement corrélée aux défaillances de ce dernier. Une des principales difficultés consiste donc à définir et justifier ces défaillances¹⁷ car il peut s'agir d'asymétrie d'information, de rigidités sur la fixation des prix, de contrôle de l'inflation, ou d'un déficit d'investissement.

La plupart de ces limites aux forces de marché ne peuvent pas être contrecarrées par une seule et unique solution mais par une réponse bien distincte à chaque type de problème. L'introduction d'un nombre supérieur d'externalités ou de défaillances de marché risque de complexifier la résolution des modèles, ce qui amène les théoriciens à sélectionner des objectifs bien particuliers pour la stabilisation. Mais Blanchard et Fischer (1989) ont déjà montré que la prise en compte de l'ensemble des effets macroéconomiques d'une réforme fiscale, est impossible dans le cadre de la TTO, si on en accepte la méthodologie. Pourtant, cela n'empêche pas les théoriciens de la TTO de faire des prescriptions d'ordre normatif grâce aux résultats de leur théorie sur la teneur d'une politique fiscale optimale. A cela s'ajoute le fait que les conséquences de telle ou telle mesure sur l'optimum peuvent être contradictoires,

¹⁴ C'est-à-dire qu'on produit une quantité y' .

¹⁵ Qui ne dépend pas de l'état de nature.

¹⁶ C'est-à-dire l'hypothèse que les offreurs du bien x peuvent fixer un prix du bien avant que l'état de nature ne se soit réalisé.

¹⁷ Bien que l'auteur insiste sur le fait que son modèle n'est qu'une prémisse à une intégration plus large de la stabilisation dans la taxation optimale,

comme l'a souligné l'étude des interdépendances entre les fonctions de l'Etat au cours de la première section.

L'analyse de ces modèles remet donc en cause le lien de filiation entre les modèles de taxation optimale et les fonctions de l'Etat décrites par Musgrave. La stabilisation en faisait partie, mais selon lui, cette notion désignait des politiques économiques visant à répondre à une insuffisance de la demande ou bien à lutter contre de fortes variations de prix (Musgrave, 1994). Le point de vue de Musgrave sur la politique de stabilisation s'inscrit donc dans le cadre de marchés en déséquilibres où une intervention étatique est nécessaire dans une optique de "catalyseur" de croissance.

Arnott souligne que l'insistance de la nouvelle économie publique sur le caractère rigoureux des micro-fondations de la TTO n'est pas conciliable avec la macroéconomie keynésienne à laquelle se rattache Musgrave (p. 265-266). En conséquence, l'intervention de l'Etat vise principalement à répondre aux défaillances de marché, ce qui réduit la prise en compte des dimensions de la stabilisation. C'est la raison pour laquelle rien ne garantit que la stabilisation au sens d'Arnott permette d'atteindre un sentier optimal de croissance. En outre, si la stabilisation ne recouvre qu'une infime partie du domaine d'intervention généralement attaché à l'Etat, cela provient du fait que sans "aléa moral" les marchés seraient en équilibre, la stabilisation ayant plutôt tendance à l'éloigner de son optimum. Cela provient de ce que les théoriciens préconisent l'utilisation des intuitions des modèles des nouveaux classiques. Ainsi, pour Arnott (1994), il serait possible d'adjoindre à son modèle les intuitions de la théorie des "cycles réels"¹⁸, afin de rendre compte de la dimension temporelle des chocs exogènes.

Les théoriciens ici rassemblés sous la bannière théorique des "cycles réels", supposent que l'économie est toujours en équilibre et capable d'absorber les chocs exogènes. Par exemple, en présence d'un choc positif de productivité, l'individu rationnel peut soit consommer davantage, soit profiter de son temps libre en fonction de l'effet de richesse induit.

Dans le modèle d'Arnott, la mise en œuvre d'une assurance induit un effet de substitution en direction de l'effort¹⁹ (1994, p.270), favorisant l'augmentation de la récolte. Cependant, si l'on accepte le point de vue de la théorie des "cycles réels" et quelle que soit la perspective utilisée, la stabilisation de l'économie n'est pas souhaitable et surtout contre-productive. De ce fait, on ne sait plus très bien dans quel cadre théorique les théoriciens de la TTO se situent et il y a une forme de contradiction entre leur volonté d'élargir la TTO à la stabilisation et leurs recours à la théorie des "cycles réels". En effet, ils admettent que la stabilisation peut être utile pour répondre à certaines défaillances de marchés, mais dans le même temps, les théoriciens du "cycle réel" dont ils se déclarent proches supposent que les marchés sont apurés en tout temps. Ainsi, dans les modèles standards les plus courants l'augmentation du déficit modifie les anticipations des agents qui prévoient un niveau plus élevé d'imposition dans la période suivante, provoquant une chute de la demande²⁰. Le déficit est donc dans cette optique acceptable tant que la production est à l'équilibre et que les finances publiques sont gérées selon cet objectif. En d'autres termes, déficit ne rime pas forcément avec perte de bien-être en prévision du remboursement de la dette. En outre, la question des effets bénéfiques de la dépense publique sur l'allocation des ressources et sur le bien-être des individus n'est pas posée.

Le modèle de Diamond tente d'appréhender un problème d'ajustement entre offre et demande découlant d'une rigidité des prix. Dans sa modélisation des "stabilisateurs automatiques", il

¹⁸ "To develop a satisfactory theory of stabilization optimal, it will be necessary to develop a satisfactory theory of business cycles" (Arnott 1994, p.273).

¹⁹ "moral hazard causes individuals to exert too little effort relative to the first-best, where the insurance contract specifies effort" (Arnott, 1994, p. 270).

²⁰ Par un effet de type "équivalence ricardienne" pour la consommation.

considère malgré les difficultés théoriques, que la taxation optimale est pertinente dans le cadre d'une politique de stabilisation.

Dans les modèles standards, la demande est représentée par l'intermédiaire d'un consommateur représentatif suivant un schéma intertemporel optimal de consommation pour des marchés apurés. Dans ce cas, il est présumé qu'il n'y a pas besoin de stabiliser l'économie puisqu'à chaque période le niveau privé de la demande est supposé égal au montant de la production. Chez Diamond, l'objectif de l'Etat est avant tout de garantir un niveau de prime suffisant pour que les producteurs effectuent l'effort nécessaire permettant à l'offre et à la demande de s'équilibrer. Ainsi, la place accordée à une situation d'insuffisance de la demande est faible puisque les agents anticipent la production future (selon le schéma intertemporel de consommation) assurant l'équilibre sur le marché des biens. L'utilisation d'un consommateur représentatif dans le modèle permet d'agréger les comportements microéconomiques dans une perspective macroéconomique. Mais elle conduit à négliger les écarts dans la situation des consommateurs qui peuvent être pertinents du point de vue de la stabilisation. C'est par exemple le cas des différences dans les taux d'endettement selon les déciles de revenus, ou encore de propensions à consommer différentes à chaque niveau de revenu. On en vient finalement ainsi à s'interroger sur les conséquences de la politique fiscale quand le niveau de la demande est faible.

Finalement, l'introduction de la fonction de stabilisation au sein de la TTO se trouve tout d'abord confrontée aux limites que constituent l'impossibilité de réconcilier micro-fondations rigoureuses et tradition macroéconomique keynésienne. Elle rencontre également l'impossibilité d'adjoindre les intuitions de la théorie du "cycle réel" sans réduire la stabilisation à des défaillances de marché. En particulier, ce cadre théorique ne laisse pas place à une action sur la demande (Hénin, Ralle, 1993). Plus généralement, les modèles de "cycle réel" prennent en compte de manière très limitée les facteurs de la croissance (Hairault, 1992). A cet égard, comme le montre la section 3, Diamond et Mirrlees expriment des réserves quant aux bénéfices de l'intervention étatique.

3. Politique de stabilisation optimale et intervention publique (TSO)

Dans les deux modèles présentés ci-dessus, nous avons pu étudier comment les théoriciens de la TTO justifiaient l'intervention de l'Etat à des fins de "stabilisation". Il est dorénavant intéressant d'analyser de manière approfondie ce que peut nous apprendre la TTO sur les contours de l'intervention publique.

3.1. Mirrlees (1994) et l'évaluation du "coût social" de l'intervention publique

L'objectif de Mirrlees dans son modèle de "stabilisation optimale" est de rendre compte du "coût social" des politiques publiques. Lorsqu'il parle de "coût" il désigne les distorsions qu'induit l'introduction d'une taxe²¹, nécessaire au financement des dépenses publiques. Pour étayer cette idée, il reprend l'exemple de l'inflation et des difficultés de mesurer son coût pour la société. Il estime que l'augmentation des prix nuit aux anticipations et baisse la valeur des encaisses réelles. Ce coût social de l'inflation ne peut être entièrement dérivé d'une fonction de bien-être. L'élément incertain chez Mirrlees a trait aux effets et aux coûts induits par l'intervention publique par l'intermédiaire de la politique fiscale et des dépenses publiques. La question principale de son modèle est d'évaluer le coût social d'une augmentation des impôts consécutive à ce déséquilibre pour financer de nouveaux investissements publics. Il est à signaler que l'utilité sociale de ces nouveaux investissements n'est pas étudiée ici.

²¹ Sur ce point, voir Atkinson T. and Stiglitz J., 1976.

Le modèle

Son modèle se présente sous la forme d'un équilibre général avec impôts. Mirrlees considère un système de taxe et de transferts proportionnel à la consommation ou à la production des divers biens, ayant les propriétés incitatives courantes²². La fonction de bien-être à maximiser est de forme additive, pour des raisons de simplicité. Les dépenses publiques s'apparentent aux biens publics, sans distinction particulière entre les différents aspects de la dépense publique (investissement, transports, distribution de prestations sociales...).

L'utilité des ménages est une fonction du vecteur des prix à la consommation, du revenu forfaitaire et des biens publics. Le programme est résolu en maximisant l'utilité des ménages sous la contrainte que le niveau de la demande nette soit au même niveau que la frontière des possibilités de production (sans rendements d'échelle) dépendant du vecteur de la production agrégé et de la consommation privée.

Résultats

Mirrlees innove en supposant que les taux d'imposition nominaux, les transferts forfaitaires nominaux et les dépenses réelles du gouvernement, sont déterminés *ex-ante* dans un environnement statique et incertain. Cela pose deux problèmes. D'une part, le niveau des prix est inconnu lorsque que les taux d'impositions sont fixés *ex-ante*. Ensuite, il semble impossible de financer un niveau prédéterminé de dépenses réelles du gouvernement, puisqu'il est difficile de savoir si le niveau des dépenses correspond à la somme des recettes obtenues par les taux d'imposition *ex-ante* et au montant des transferts forfaitaires. En fait, pour Mirrlees, l'équilibre budgétaire du gouvernement implique l'égalité entre l'offre et la demande sur tous les marchés. Or, il subsiste un élément d'incertitude quant à l'équilibre entre dépenses et recettes du gouvernement. Cette incertitude porte sur l'état de nature de l'économie. Par conséquent, lorsqu'il y a un changement dans les variables de la politique économique, cela influence l'ensemble des comportements des agents. Cependant l'effet sur le bien-être des individus est difficilement mesurable, car dans le cas d'une fixation *ex-ante* des dépenses et des recettes, le revenu des individus devient indéterminé.

Enfin, l'auteur conclut: "*nous avons trouvé ici dans l'analyse microéconomique de la taxation optimale quelques aspects de problèmes macroéconomiques liés à la fonction de stabilisation. La maximisation du bien-être n'est pas dans ces cas, une manière satisfaisante d'analyser les implications politiques dans ce contexte*" (p. 222). Une conclusion en forme d'aveu sur les limites méthodologiques de la théorie de la taxation optimale. Il semblerait donc difficile de comparer différents processus d'ajustement et de stabilisation à partir de leur impact sur le bien-être dans le cadre de l'optimisation des choix individuels.

3.2. Diamond (1994) : Le cas des emplois publics

La Problématique

Mirrlees a déjà montré les difficultés de l'évaluation de l'impact d'un changement des variables macroéconomiques sur le bien-être. La pluralité des problèmes auxquels l'économie est confrontée face à un choc accroît le risque de déplacer la méthodologie de la taxation optimale vers d'autres voies ou pistes de recherches pouvant directement remettre en cause l'utilisation de la théorie de l'équilibre général. L'étude des fonctions d'allocation, de distribution et de stabilisation est difficile à mettre en œuvre dans un seul et même modèle,

²² C'est-à-dire permettant de discriminer les individus en fonction de leurs caractéristiques inobservables, Voir Mirrlees (1971), Diamond (1998) ou D'Autume (2001).

car il faut considérer des cas bien précis et délimités du domaine d'intervention de l'Etat (Musgrave, 1999), sans que les objectifs de chaque département ne soient remis en cause.

Les théoriciens de la taxation optimale issus du courant *welfariste* ont toujours privilégié l'analyse des barèmes d'imposition sous la forme d'un arbitrage entre équité et efficacité. En effet, la prise en compte d'un troisième critère dans la définition d'un système fiscal optimal risque d'entraîner des effets contradictoires. Par conséquent, les théoriciens ne peuvent pas se permettre de modifier totalement le mode d'analyse leur faisant rejeter l'utilisation du modèle d'équilibre général²³.

Pour éviter un déplacement méthodologique, certains théoriciens comme Diamond (1994) ont tenté d'établir les règles d'un nouvel arbitrage afin de revenir à la problématique originelle des modèles de taxation optimale. Pour se faire, il établit une analogie entre la fonction de redistribution et la stabilisation²⁴. Pour Diamond, il est certes possible de définir un critère stable d'efficacité, mais il semble impossible de redistribuer parfaitement le revenu et conserver l'efficacité du système, tout comme il serait impossible de garantir une efficacité optimale du système avec une stabilisation optimale. Par conséquent, puisque la prise en compte de la redistribution ou de la stabilisation rend impossible l'efficacité optimale du système, il serait possible de remplacer le critère d'équité par celui de la stabilité en établissant une analogie entre ces deux notions. La fonction de redistribution serait donc écartée pour poser le problème de l'arbitrage entre efficacité et stabilisation. Ainsi, par cette "astuce", Diamond rendrait possible l'intégration de la fonction la stabilisation dans le corpus théorique et méthodologique de la théorie de la taxation optimale.

Le modèle

L'analogie entre "redistribution" et "stabilisation", est obtenue en reprenant une hypothèse tirée du modèle de Haveman et Krutilla (1967) où le gouvernement finance un certain nombre d'actifs pouvant influencer directement ou indirectement les quantités de travail. L'allocation de ces actifs varie en fonction du taux de chômage. Leur modèle permet d'évaluer la valeur des actifs à financer en fonction de chaque état de nature. Ils montrent qu'il est impossible de stabiliser l'économie parfaitement, car cela aurait des répercussions sur les règles d'allocation. Cet exemple permet à Diamond d'envisager un retour à une certaine forme d'arbitrage entre allocation et stabilisation tout comme dans le modèle de Mirrlees (1971) qui considérait un arbitrage entre efficacité et équité.

Diamond part d'un modèle du marché du travail d'appariement (Diamond 1982). Il tente de trouver de quelle manière le taux de chômage affecte l'évolution des politiques fiscales et comment cette évolution peut être calculée dans le cas d'une période de faible taux d'emploi. Avec un modèle d'appariement on peut voir comment un équilibre de sous-emploi répond à la création d'emplois publics. Par extension, ce qui intéresse Diamond, c'est de savoir comment répond la création de biens privés à la production de biens publics. Le niveau de biens privés est connu après "stabilisation optimale" et les biens publics sont assimilés aux emplois publics. Cette dernière hypothèse permet de revenir à une question d'efficacité et d'arbitrage, puisque l'allocation optimale entre les emplois privés ou publics est influencée par le niveau de biens publics produit en fonction de la stabilisation voulue. Notons que Diamond soutient

²³ "The purist welfare-economics approach to public economics cannot easily accept this pluralist method." (Mirrlees, 1994, p. 214).

²⁴ "I address the way in which development of the micro foundations of macro can lead to a similar integration of the Stabilization and Allocation branches." (Diamond, 1994, p.232).

qu'un même bien produit par le secteur public est moins efficace que s'il avait été produit par le secteur privé²⁵.

À l'équilibre du marché du travail, la fonction d'appariement sur chaque type de marché permet d'obtenir le nombre d'emplois privés et publics pourvus. La fonction de bien-être social correspond à une fonction d'utilité additive, dont le niveau de désutilité est équivalent entre travailler ou chercher un emploi. Ensuite, l'auteur suppose que l'investissement nécessaire pour créer un emploi public coûte C dans la fonction de désutilité. Ce coût doit s'équilibrer avec la valeur actualisée du changement induit dans la consommation des biens privés ou publics lors de l'acceptation d'un emploi. Ce qui intéresse l'auteur est d'étudier comment cet équilibre varie en fonction du nombre d'emplois.

L'arbitrage optimal entre emplois privés et emplois publics dépend des hypothèses sur la forme des fonctions d'utilités ainsi que de la nature de la fonction d'appariement. Diamond retient deux cas précis :

– Le premier, où les fonctions d'utilités sont linéaires avec des coefficients égaux pour chaque type d'emploi. L'arbitrage optimal entre les deux types d'emplois est alors obtenu facilement en fonction des postes vacants dans chaque secteur.

– Le deuxième, où les fonctions d'utilité sont de type logarithmique et où la fonction d'utilité reflète une préférence des travailleurs pour les emplois privés. Il est également admis qu'un individu acceptera un emploi public s'il s'est vu refuser un emploi dans le privé.

Ces deux hypothèses, au-delà du fait qu'elles introduisent une asymétrie dans l'appariement, ne sont pas anodines. Elles sont en fait le reflet de présupposés visant à mettre en doute l'efficacité des emplois publics. Ainsi, les emplois publics n'interfèrent pas directement sur le nombre d'emplois vacants dans le privé, mais par contre ils agissent positivement sur le nombre d'emplois.

Les résultats de cette tentative de nouvel arbitrage ne sont pas pour autant concluants. Diamond admet que concilier les fonctions de stabilisation et d'allocation est difficile, car lorsque le niveau de biens publics influence le taux de chômage d'équilibre et le niveau d'emplois publics, alors une question d'efficacité se pose dans l'allocation de la main d'œuvre entre les emplois privés et publics. Néanmoins cette question de l'efficacité est fortement corrélée à celle de la stabilité de l'économie dans une période prolongée de faible demande de travail privé. Le compromis obtenu dépendra, dans cette configuration, de la fonction d'appariement sélectionnée qui affecte le niveau de la production des biens privés et publics, dans la mesure où elle évalue combien d'emplois publics sont créés au détriment des emplois privés²⁶. Il est pourtant difficile de voir ce qui empêcherait les individus de préférer un emploi public à un emploi privé, mais dans ce cas la question du compromis entre ces deux formes d'emplois ne se poserait pas. L'auteur a donc stipulé de façon *ex-ante* que la préférence des travailleurs est dirigée vers le secteur privé.

3.3. Implications théoriques sur le rôle et la place de l'intervention publique

Les deux derniers modèles de "stabilisation optimale" étudiés apportent quelques pistes de compréhension sur la vision et les apports d'une intervention de la puissance publique dans l'économie à partir de la théorie de la taxation optimale.

Chez Mirrlees, la simplification selon laquelle les dépenses gouvernementales s'apparentent aux biens publics traduit une vision réduite de l'intervention étatique. On fait comme si une revalorisation des transferts sociaux est un bien public, alors qu'il pourrait tout simplement s'agir d'une augmentation du budget du ministère des affaires sociales dans l'objectif

²⁵ "if public sector jobs produced a different private good or were simply less efficient ways to produce the same output" (Diamond, 1994, p. 235).

²⁶ Ces derniers étant préférés aux emplois publics dans la deuxième configuration de la fonction d'appariement.

d'augmenter la consommation des classes populaires. Est-ce que cela correspond à la définition couramment admise en économie d'un bien public qui stipule la non-rivalité et la non-exclusion²⁷ ?

En fait associer dépenses publiques et biens publics permet justement de ne pas prendre en compte les canaux de transmission de la relance budgétaire que sont la consommation ou l'investissement, mais cela simplifie la résolution du modèle et permet de se concentrer sur les effets négatifs des dépenses publiques qui affectent l'utilité des ménages²⁸ par l'intermédiaire de leur plan de consommation intertemporel. Il n'est pas non plus question dans ce modèle des effets des dépenses publiques sur les recettes fiscales. En effet, si un gouvernement décide d'investir dans des biens publics²⁹, c'est qu'il attend en retour un impact plus ou moins favorable sur la croissance. Par conséquent, si la production augmente, ce sont également les recettes fiscales qui augmenteront car ces dernières sont pro cycliques (Halliassos, Tobin, 1990). Pour autant, l'auteur n'a pas pris en compte les contreparties des dépenses publiques telles que l'investissement dans les transports, dans la recherche, l'innovation ou encore la redistribution sous la forme des prestations sociales. L'ensemble de ces éléments sont appelés à modifier le calcul des agents et à influencer sur leur niveau de bien-être. Or, si Mirrlees souhaitait effectivement évaluer le "coût social" de l'intervention publique, il aurait été aussi nécessaire d'évaluer l'influence des biens publics sur le bien-être, de manière à obtenir un équilibre comptable entre entrées et sorties de revenus et assurer le bouclage macroéconomique de ce modèle. La place de l'Etat dans l'économie est donc restreinte en raison la primauté accordée au marché, comme si l'activité du secteur public était séparée de l'économie.

Dans leur article Halliassos et Tobin (1990), estime au contraire que les budgets des gouvernements sont en partie endogènes, car les recettes obtenues dépendent de la base taxable, qui varie avec l'état de l'économie. On peut donc juste définir les règles de recouvrement de l'impôt *ex-ante*, mais on ne peut pas mesurer les recettes fiscales en fonction du même principe comme le soutenait Mirrlees. De la même manière le déficit budgétaire possède également une part endogène. Les dépenses fiscales ou les réductions d'impôts sont des données inversement liées à l'activité économique. La part exogène, elle, est justement liée au changement de législation fiscale, mais n'a aucun rapport avec l'état de la conjoncture. Il n'y a donc pas de place dans la TTO pour une évaluation des conséquences macroéconomiques de la politique fiscale. Ceci est d'autant plus vrai si l'on admet que les divers taxes et transferts de revenus affectent les décisions de consommation et que la consommation et l'épargne dépendent positivement du revenu disponible après impôt. Cela implique, pour une variation pro cyclique des impôts auxquels il faut déduire les transferts, que le multiplicateur fiscal soit plus ou moins grand en fonction des paramètres. Il agit positivement en fonction des dettes fiscales, et négativement en fonction des transferts de revenu. Un multiplicateur plus petit limite les fluctuations causés par un choc exogène, ce qui explique que les éléments de la politique fiscale permettant de limiter les fluctuations sont appelés "stabilisateurs automatiques". La fonction de stabilisation est remplie si on accepte ce point de vue.

Cette place réduite accordée aux leviers d'intervention publique se rencontre également dans le modèle de Diamond. Une des hypothèses les plus fortes de son modèle concerne la manière dont un individu acceptera ou non de pourvoir un emploi public. Ce choix est corrélé à l'incapacité pour l'individu de pourvoir un emploi dans le privé. Sans cette hypothèse, Diamond ne peut établir une règle de décision sous la forme d'un arbitrage entre allocation et

²⁷ Selon la définition de Samuelson (1954).

²⁸ "We shall be dealing with public expenditure, and must take account explicitly of the way that public expenditures affect utility." (Mirrlees, 1994, p.216).

²⁹ En gardant la définition restreinte de Mirrlees.

stabilisation, puisqu'il est sous entendu que l'efficacité économique et fiscale dépend de la part croissante des emplois privés dans l'économie ; et qu'au contraire la stabilisation est obtenue par une augmentation des emplois publics. Quelle leçon retenir de cette hypothèse *ad-hoc* ? Que les emplois privés sont jugés plus efficaces, au sens économique du terme, que les emplois publics, car c'est par défaut qu'un individu choisira le public plutôt que le privé. L'emploi public a donc un coût en termes d'utilité souligné par le paramètre C . Pourtant rien n'étaye dans le texte de Diamond une telle hypothèse. On pourrait tout autant penser qu'un individu aura une préférence pour les emplois publics s'il est averse au risque, car ces emplois sont supposés plus stables, surtout qu'en période de crise la stabilité est fortement recherchée. Le retour à une forme d'arbitrage entre "efficacité" et "stabilité" se fait au prix de cette hypothèse simplificatrice. L'efficacité étant représentée par les emplois privés et la stabilité par les emplois publics. On sait également que le point de vue néoclassique suppose qu'une réduction des taux d'imposition est préférable à la relance des dépenses budgétaires, tandis que de nombreux auteurs (Schclarek, 2004, Hjelm, 2002, Hemmin et al. 2002) ont démontré qu'une augmentation des transferts publics est préférable d'un point de vue macroéconomique à une réduction des taux d'imposition. La politique budgétaire et fiscale est ainsi fortement défendue du point de vue keynésien, alors que les approches "néoclassiques" ne défendent les mérites de la politique fiscale uniquement dans le but de réduire les émissions de CO_2 (Stern, 2006).

Les théoriciens de la taxation optimale font de l'immixtion de l'Etat dans l'économie une nécessité "malgré lui", car dans aucun modèle il n'a été montré un apport favorable de la dépense publique. En effet, ni les contreparties, ni l'effet multiplicateur de la relance publique n'ont été pris en compte, ce qui signifie que le bouclage macroéconomique n'est pas assuré dans ces modèles. La théorie macroéconomique des politiques fiscales issue des travaux de la taxation optimale ne nous apparait donc pas donner de résultat satisfaisant.

CONCLUSION

L'objectif premier des théoriciens de la taxation optimale, était de définir les critères d'une politique fiscale optimale. Les critères d'efficacité et d'équité ayant déjà été traités, ils ont souhaité intégrer le chaînon manquant : la stabilisation de l'économie. Cette intégration avait pour but de renforcer la filiation affirmée avec l'œuvre de Musgrave. Or, l'étude approfondie des modèles a permis de mettre en évidence une autre filiation, inspirée des modèles macroéconomiques des économistes de l'offre³⁰, aux antipodes des positions keynésiennes adoptées par Musgrave au cours des années 60. Selon les économistes de l'offre, l'Etat et surtout la fiscalité sont un frein au bon fonctionnement de l'économie (Raboy, 1984).

Les théoriciens de la taxation optimale ont tenté de rapprocher leur traitement de la stabilisation de la théorie des cycles réels. Ce faisant, ils en ont réduit la portée mais ont également limité l'impact macroéconomique de la politique fiscale. Ils se sont donc éloignés des interprétations à la Musgrave.

Comme nous l'avons souligné, la stabilisation de l'économie est rarement neutre en matière de répartition des revenus et des richesses. Et dans la mesure où la quasi-totalité des interventions de l'Etat modifient la répartition du bien-être dans la population, il persiste bien un problème de "propagation" des effets d'une fonction de la politique budgétaire, empêchant in fine toute mise en œuvre de façon indépendante et neutre d'une politique fiscale optimale.

³⁰ Selon la définition de Feldstein (1986).

Les théoriciens de la taxation optimale ont donc dû faire face à de nombreuses difficultés quant à l'intégration du département "stabilisation" pour des raisons d'ordre méthodologique. Les tentatives de modélisation de la fonction de stabilisation ont été construites dans le but de préserver le modèle originel et les intuitions de base, c'est-à-dire de conserver la méthodologie associée à la maximisation d'une fonction de bien-être sous divers contraintes gouvernementales et incitatives. Le pari est en partie réussi, mais il s'est fait au prix de fortes simplifications dans les hypothèses et surtout en ne laissant qu'une place minimale à l'intervention de l'Etat puisque celui-ci ne doit intervenir que pour prévenir les défaillances du marché. Cela signifie qu'au lieu de réhabiliter le rôle et la place de l'Etat dans la sphère marchande, les théoriciens ont surtout abandonné l'idée de traiter dans un seul et même corpus théorique, de l'ensemble des problématiques auxquelles un gouvernement doit faire face. En effet, soit on en revient à un arbitrage, mais cette fois-ci autour des critères d'efficacité et de stabilité, soit il est impossible de tenir compte de ces trois critères ensemble pour définir les contours d'une politique fiscale optimale. La solution retenue consiste à réduire le domaine d'intervention de l'Etat à un simple "aménagement" du marché.

Il faut donc assumer le fait que la TTO a atteint ses limites avec l'objectif de décrire un système fiscal optimal "global", traitant dans un seul et même corpus théorique des trois fonctions de l'Etat définies par Musgrave. C'est pourquoi il est nécessaire d'opérer un renversement paradigmatique pour saisir l'essence même des effets macroéconomiques des réformes fiscales et notamment leurs aspects redistributifs.

Dès 1944 Kalecki avait avancé que, pour garantir le plein emploi, il faut que l'Etat agisse sur les variables économiques au travers du déficit budgétaire sur le long terme. Il avait théorisé les bienfaits macroéconomiques d'une politique fiscale de redistribution des revenus des riches vers les pauvres pour rapprocher l'économie du plein emploi. Les modèles plus récents d'incidence fiscale dans la droite lignée de l'analyse Kaleckienne (Kalecki, 1937, 1944 ; Asimakopulos et Burbidge, 1974 ; Laramie et Mair, 1996, 2000, 2003) semblent en mesure de répondre aux limites et aux contradictions de la théorie de la taxation optimale : prendre en compte les effets macroéconomiques de la redistribution des revenus, et assurer de ce fait, la complémentarité des fonctions de distribution et de stabilisation.

BIBLIOGRAPHIE

Alm, J. (1996), "What is an Optimal Tax System", *National Tax Journal*, volume 49, n°1, mars, p.117-133.

Alesina, Alberto, and Roberto Perotti (1996), "Reducing Budget Deficits," *Swedish Economic Policy Review*, III, p.113-134.

Allingham, Michael G. and Agnar Sandmo (1972), "Income tax evasion: A theoretical analysis," *Journal of Public Economics* 1, p. 323-338.

- Asimakopulos, A. and Burbidge, J. (1974), “The Short-Period Incidence of Taxation”, *Economic Journal*, 84, pp. 267 – 288.
- Atkinson T., Stiglitz J. (1980), *Lectures on Public Economics*, Ed. Mc Graw Hill.
- Atkinson T., Stiglitz J. (1976), “The design of tax structure : direct versus indirect taxation”, *Journal of public economics*, Vol.6, p.55-75.
- Arnott R. (1994), “Reflections on Optimal Tax Theory”, *Modern Public Finance*, Vol.2, p.257-281.
- Arnott, R., Hosios A., Stiglitz J. (1988), “Implicit Contracts, Labor Mobility, and Unemployment”, *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 78(5), p.1046-66, December.
- Bénassy J.P (1985), “A Non-Walrasian Model of Employment with Partial Price Flexibility and Indexation”, in G. Feiwel (ed), *Issues in Contemporary Macroeconomics and Distribution*, London: Macmillan, 1985.
- Blanchard O., Fischer S. (1989), *Lectures of macroeconomics*, MIT Press.
- Bobbe B., Llau P. (1978), *Fiscalité et Choix Economiques*, Calman-Levy, 1978.
- Bourguignon F. (2000), “Commentaires sur l’article d’Antoine d’Autume”, *Revue Française d’économie*, n°3, pp. 65-73.
- Break G.F, Pechman J.A (1975), *Federal tax reform, the impossible dream?*, Brookings Institution.
- Coady D., Drèze J. (2001), “Commodity Taxation and social Welfare: The Generalized Ramsey Rule”, CDEDSE, *Work paper n°87*, 15th May.
- Courvisanos J., Laramie A., Mair D. (2008), “Tax Policy and Innovation : A Search for Common Ground”, *Research Network Macroeconomics and Macroeconomic Policies Conference*, Berlin, October.
- Cudeville E., Hairault J.O. (1998), “Monnaie, crédit et activité en France. La vision des cycles réels”, *Revue économique*, Volume 49, N°5, p. 1293-1322.

- D'Autume A. (2001), "L'imposition optimale du revenu : une application au cas français", *Revue Française d'Economie*, Volume XV, 3, p. 3-63.
- Diamond P.A. (1994), "Integrating Allocation and Stabilization Budgets", *Modern Public Finance*, Vol.2, p.232-246.
- Diamond P.A. (1998), "Optimal Income Taxation : An Example with U-Shaped Pattern of Optimal Margin Tax Rates", *The American Economic Review*, Vol.88, N°1, p.83-95.
- Diamond, P. A. (1982), Aggregate Demand Management in Search Equilibrium, *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, vol. 90(5), October, p. 881-94.
- Diamond, P.A., Mirrlees, J.A. (1971), "Optimal Taxation and Public Production: I-- Production Efficiency" , *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 61(1), March, p. 8-27.
- Hairault J.O. (1992), "Présentation et évaluation du courant des cycles réels ", *Economie et Prevision*, 106, p.1-22.
- Haliassos, M., Tobin J. (1990), "The macroeconomics of government finance", *Handbook of Monetary Economics*, Economics, edition 1, volume 2, chapter 17, p. 889-959.
- Haveman R., Krutilla J.V. (1967), "Unemployment, Excess Capacity, and Benefit-Cost Investment Criteria", *Review of Economics and Statistics*, MIT Press, Vol. 49, No. 3, p. 382-392.
- Hemming R., Kell M., Mahfouz S. (2002), "The effectiveness of fiscal policy in stimulating economic activity- a review of literature", *IMF Working Paper N°02/208*, December.
- Hénin P.Y, Ralle P. (1993), "Les nouvelles théories de la croissance : quels apports pour la politique économique", *Revue Economique*, Volume 44, N°1, p. 75-100.
- Hjelm G. (2002), "Effects of fiscal contractions : The importance of preceding exchange rate movements", *Scandinavian Journal of Economics*, 104(3), p.423-441.
- Judd, Kenneth L. (1985), "Redistributive taxation in a simple perfect foresight model", *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 28(1), p. 59-83.

Koleva K., Monnier J.-M. (2009), “La représentation de l'impôt dans l'analyse économique de l'impôt et dans l'économie des dispositifs fiscaux”, *Revue Economique*, Vol. 60, n° 1, janvier, p. 33-57.

Laramie A. J., Mair D. (1996), “Taxation and Kalecki's theory of the business cycle”, *Cambridge Journal of Economics* 1996, 20, 451-464.

Laramie A. J., Mair D. (2000), *A Dynamic Theory of Taxation*, Edward Elgar, Cheltenham.

Laramie A., Mair D. (2003), “The effects of Taxation in a Kaleckian Growth Model”, *Metroeconomica* 54:2 & 3.

Mirrlees J.A. (1971), “An exploration in the theory of optimum income taxation”, *The review of economic studies*, Vol.38, No. 2, (April), p. 175-208.

Mirrlees J.A. (1994), “Optimal Taxation and Government Finance”, *Modern Public Finance*, Vol.2, p.213-231.

Monnier J.-M. (2003), “La formation des conceptions de la justice fiscale dans la pensée économique anglo-saxonne”, *Revue Française de Finance Publique*, n°84, décembre 2003, p.93-133.

Musgrave R.A. (1959), *The theory of public finance*, New York, McGraw-Hill.

Musgrave R.A. (1994), “Fiscal Functions of the Public Sector”, *Defining the Role of Government: Economic Perspectives on the State*, Government and Competitiveness Research Series, Kingston, Ontario: School of Policy Studies, Queen's University, p.1-54.

Musgrave R.A. (1997), “Micro and macro aspects for fiscal Policy”, *Macroeconomic Dimensions of Public Finance : Essays in Honor of Vito Tanzi*, London : Routledge, p.13-26.

Musgrave R.A. (1999), *Public finance and public choice : two contrasting visions of the State*, MIT Press.

Musgrave R.A. (2000), *Public finance in a democratic society, 3. The foundations of taxation and expenditure*, Cheltenham : E. Elgar.

Raboy D. G. (ed.) (1984), *L'économie de l'offre*, Economica, Paris.

Ramsey F. (1927), "A contribution to the theory of taxation", *Economic Journal*, Vol 37, n°1, pp. 47-61.

Schlarek A. (2004), "Consumption and Keynesian Fiscal Policy", *CESIFO Working Papers N°1310*, presented at CESIFO Venice Summer Institute, Workshop on the revival of Aggregate Demand Management Policies : Back to Keynes?, July.

Shapiro, C., Stiglitz, J.E. (1984), "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 74(3), June, pp. 433-44.

Slemrod J. (1990), "The Impact of the Tax Reform Act of 1986 on Foreign Direct Investment to and from the United States", *NBER Working Papers 3234*, National Bureau of Economic Research.

Solow R. (2002), "Peut-on recourir à la politique budgétaire ? Est-ce souhaitable ? ", XIIIème Congrès mondial de l'Association internationale des sciences économiques, traduction de Jacques Le Cacheux, *Revue de l'OFCE*, octobre.

Sterdyniak et al. (2005), "Doit-on oublier la politique budgétaire : une analyse critique de la nouvelle théorie anti-keynésienne des finances publiques", *Revue de l'OFCE*, n°92, janvier, pp.43-98.

Stern N. (2006), *The Economics of Climate Change*, Cambridge, Cambridge University Press.

Stiglitz J. (1982), "Self-Selection and Pareto Efficient Taxation", *NBER Working Papers 0632*, National Bureau of Economic Research.