

Chapitre 3.

Politiques Publiques

GPEC - année universitaire 2020-2021

1. Introduction
2. Contrôle des prix
3. Les impôts

Rappelle : Économie positive et économie normative

Economie positive : décrit le fonctionnement de l'économie \Rightarrow décrire une économie et construire des modèles destinés à prévoir son évolution et les conséquences de différentes politiques.

Économie normative : fait de prescriptions sur la manière dont l'économie devrait fonctionner \Rightarrow s'interroger sur ce qui devrait être, c'est-à-dire sur la meilleure manière d'organiser la production, la consommation, les échanges, la distribution des richesses.

Ex : proposition de restriction de l'import de textile chinois en Europe.

- L'économie positive décrira les conséquences de la mesure (hausse des ventes, hausse des profits et de l'emploi dans le secteur européen, baisse de l'activité en Chine).
- La question normative : faut-il oui ou non restreindre les importations ? évaluation des différents effets et pondération (hausse du prix du textile : pertes pour les consommateurs et gains pour l'industrie textile européenne).

Rappelle : Économie positive et économie normative

Economie positive : comprendre comment l'économie fonctionne.

L'économie normative : pas de démarche scientifique mais cadre rigoureux pour procéder à ces évaluations complexes étant donné des **objectifs et des valeurs**. L'économie normative est à la base des recommandations de politique économique, en comparant leurs coûts et leurs bénéfices respectifs.

La plupart de l'analyse économique est positive mais lien étroit : ceux qui utilisent l'économie positive ont souvent une arrière pensée normative.

Différence dans la manière de juger la validité de chaque analyse :

- Possible de confirmer ou réfuter une analyse positive.
- Jugement d'une conclusion normative fonction du système de valeurs.

Offre, demande et politique publique

Dans ce chapitre, ce qui nous intéresse : **effets des politiques publiques sur les marchés.**

Les outils présentés dans les deux chapitres précédents sont suffisants pour une première analyse de cette problématique \Rightarrow analyse en terme (de changements) d'offre et de demande.

Deux types de politiques publiques :

- **contrôle direct sur les prix** : encadrement des loyers & salaire minimum \Rightarrow pour corriger des situations jugées inégales (entre offreurs et demandeurs) sur certains marchés.
- **taxes & partage du *fardeau*** de la taxe entre offre et demande \Rightarrow comprendre l'impact de la taxe sur le fonctionnement des marchés.

Objectif de ce cours \Rightarrow pas expliquer les raisons de l'intervention des pouvoirs publics ; juste raisonnement en termes d'offre et de demande (analyse positive).

1. Introduction

2. Contrôle des prix

2.1 Conséquences de l'introduction d'un prix plafond

2.2 Effets de l'introduction d'un prix plancher

2.3 Conclusions

3. Les impôts

Introduction de prix plafond et prix plancher

On reprendre l'exemple du marchés des gâteaux (ch. 4).

Au prix d'équilibre la demande est égale à l'offre : **la quantité que les acheteurs désirent se procurer est exactement égale à quantité que le vendeurs souhaitent proposer.**

Imaginons que l'équilibre d'un marché est défavorable à un des groupes.

Exemple : prix 3 euro ne satisfait pas l'Association des consommateurs (trop élevé) mais non plus l'Organisation nationale des producteurs (trop bas) \Rightarrow les intérêts des deux groupes sont contradictoires !

Introduction de prix plafond et prix plancher (suite)

Possibles interventions du gouvernement :

Si le prix de marché est jugé trop élevé (situation défavorable à la demande) :

- **prix plafond** = *maximum légal sur le prix auquel un bien peut-être vendu,*
- Exemple : encadrement des loyers.

Si le prix de marché est jugé trop faible (situation défavorable à l'offre) :

- **prix plancher** = *minimum légal sur le prix auquel un bien peut être vendu,*
- Exemple : salaire minimum.

2. Contrôle des prix

2.1 Conséquences de l'introduction d'un prix plafond

2.2 Effets de l'introduction d'un prix plancher

2.3 Conclusions

Prix plafond : exemple

Équilibre du marché des gâteaux : prix égal à 3 euros pour une quantité échangée égale à 100 \Rightarrow deux cas de figure selon que le prix maximum introduit soit supérieur ou inférieur au prix d'équilibre.

Introduction d'un **prix plafond** $>$ au prix d'équilibre (ex. 4 euros)

- le plafond n'est **pas contraignant** : les forces de marché vont naturellement conduire le système vers sa position d'équilibre ;
- aucun impact sur les transactions de marché.

Introduction d'un **prix plafond** $<$ au prix d'équilibre (ex. 2 euros)

- le plafond est **contraignant** : ajustement *naturel* jusqu'au moment où le prix bute sur le plafond ;
- On ne peut plus atteindre la position d'équilibre.
- conséquence : **excès de demande, pénurie** : à ce prix, demande $>$ offre.

Intervention motivée par la volonté de venir en aide aux acheteurs.

Mais tous les acheteurs ne profitent pas des effets de la politique (pénurie).

Avec un quota contraignant sur un marché concurrentiel :

- quantité offerte sur le marché insuffisante pour satisfaire la demande,
- **rationnement** de l'offre du bien (devenu) rare parmi un (plus) grand nombre d'acheteurs.

Effets indésirables car générateur d'inefficacités et potentiellement d'injustices \Rightarrow exemple : privilégier certains acheteurs et vendre à leur groupe racial ou ethnique.

Application 1 : file d'attente à la station-service

En 1973 l'OPEP a augmenté le prix du pétrole brut de manière radicale \Rightarrow conséquence, réduction de l'offre d'essence \Rightarrow gouvernement impose un prix plafond

Qui est le responsable de apparition des files d'attente à la station-de services ?

Illustration graphique.

Application 2 : marché de l'immobilier locatif

Encadrement des loyers sur le marché du logement locatif dans un centre ville (plafond contraignant en centre et pas en banlieue).

- L'idée est de fixer un loyer maximum pour chaque type d'appartement en fonction d'un certain nombre de caractéristiques (superficie, localisation, l'état d'ancienneté, etc.)
- L'objectif est de faciliter l'accès au logement pour les plus modestes.

Pour comprendre l'effet d'une telle mesure analyse de court et moyen terme.

Effets de **court terme** : ajustement difficile de l'offre et de la demande

- les vendeurs ont un nombre fixe d'appartements mis en location,
- les acheteurs réagissent faiblement à une variation des loyers.

Offre et demande (relativement) inélastiques \Rightarrow conséquence à court terme : pénurie d'appartements mais limitée.

Court vs. long terme

Effets de **long terme** : offre et demande deviennent plus sensibles aux variations de prix \Rightarrow acteurs du marché s'adaptent à la mesure.

Du côté de l'offre : plus élastique.

- Encadrement des loyers rend l'investissement locatif moins rentable.
- Moins de demande d'achat de logements (neufs) pour la location.
- Moins de construction et moins de rénovation.

Du côté de la demande : plus élastique.

- Incitation à prendre un appartement pour eux (plutôt que de partager).
- Déménagement de la banlieue vers le centre (ou les prix sont plafonnés).

\Rightarrow Pénurie beaucoup plus importante à long terme (offre et demande sont plus élastiques).

Implications : rationnement & incitations

- Les propriétaires utilisent diverses mécanismes de rationnement :
 - Créer de longues listes d'attente.
 - Opérer à une sélection des candidats sur la base de critères financiers et autres (discrimination).

Avec ce type d'instrument de prix plafond \Rightarrow remise en question du principe (4) selon lequel les individus répondent aux **incitations**.

- Les vendeurs n'ont plus vraiment d'incitations à maintenir leurs appartements propres et en bon état \Rightarrow ils savent qu'il existe une longue liste de personnes à la recherche d'un appartement et qu'ils trouveront toujours quelqu'un à qui louer dans l'état courant !

Nécessaire d'accompagner ce type d'intervention d'autres formes de lois pour contrer et limiter les comportements indésirables limités par d'autres lois : loi précisant les conditions financières, loi anti-discrimination, etc.

2. Contrôle des prix

2.1 Conséquences de l'introduction d'un prix plafond

2.2 Effets de l'introduction d'un prix plancher

2.3 Conclusions

Prix plancher

Introduction d'un **prix plancher** : volonté du gouvernement de protéger les producteurs et garantir un certain niveau de prix (minimum légale).

Équilibre de marché des gâteaux : prix (3) et quantités échangées (100).

Comme pour le prix plafond, deux possibilités :

Introduction d'un **prix plancher** $<$ au prix d'équilibre (ex. 2 euros)

- le plancher n'est **pas contraignant** : les forces de marché vont naturellement conduire le système vers sa position d'équilibre ;
- aucun impact sur les transactions de marché.

Introduction d'un **prix plancher** $>$ au prix d'équilibre (ex. 4 euros)

- le plancher est **contraignant** : impossibilité de converger vers l'équilibre. Le marché va se stabiliser dans une situation de déséquilibre
- Conséquence : **excès d'offre, surplus de production** : à ce prix, offre $>$ demande.

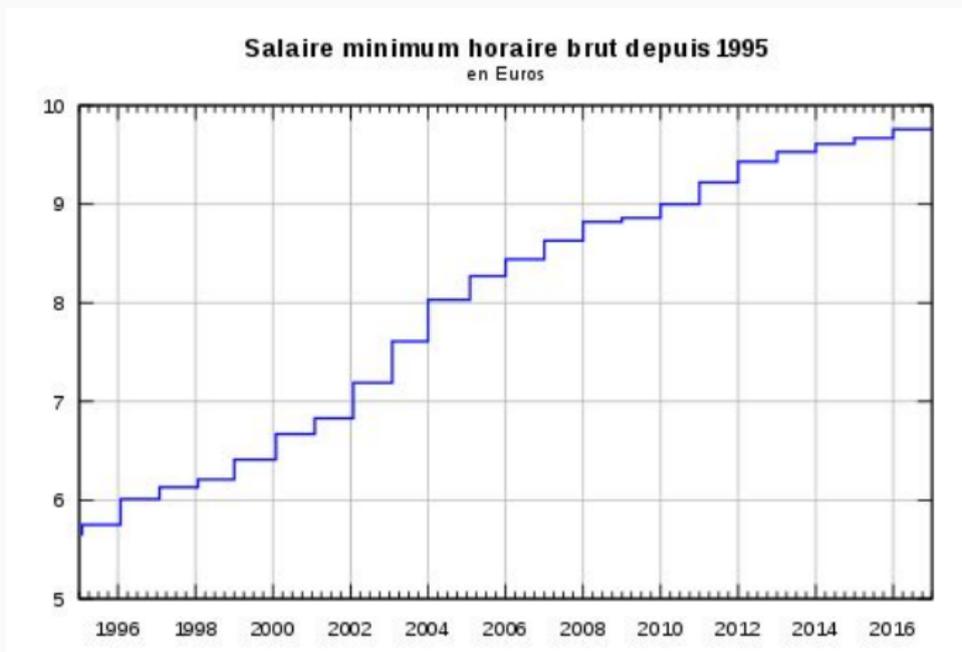
Application : le salaire minimum

Marché du travail : mise en place d'un **salaire minimum** \Rightarrow mesure destinée à protéger les ménages (vendeurs de travail) en leur garantissant un taux de salaire horaire minimum (assurer un niveau de vie décent).

Introduit en France en 1950 ; en vigueur dans la plupart des pays développés \Rightarrow SMIG est créé en 1950 par une loi votée par le Parlement. En 1968, il est remplacé par le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC).

Smic 2017 \Rightarrow horaire brut 9.76 euros (net 7.58 euros), SMIC mensuel brut 35H 1.480 (net 1.150).

Évolution du SMIC horaire en France : 1995 - 2017

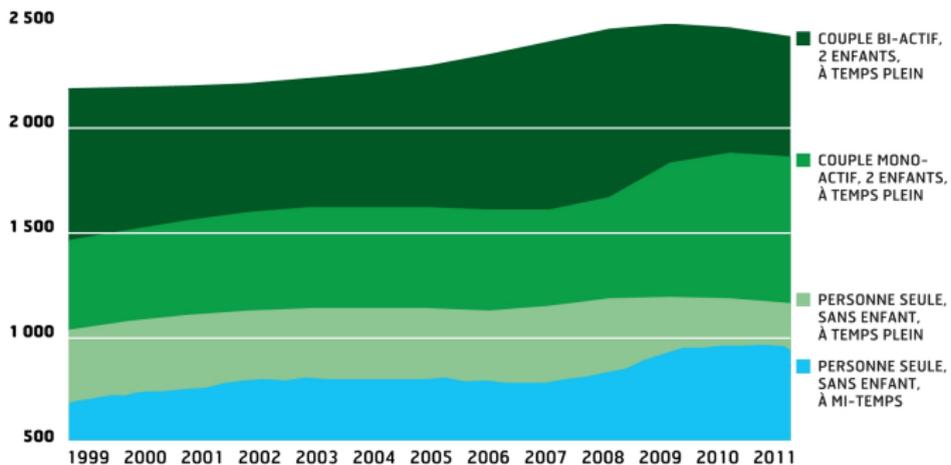


source : Wikipedia.

Structure et revenu des ménages au SMIC

LE REVENU DISPONIBLE RÉEL DES MÉNAGES AU SMIC

EN EUROS / MOIS

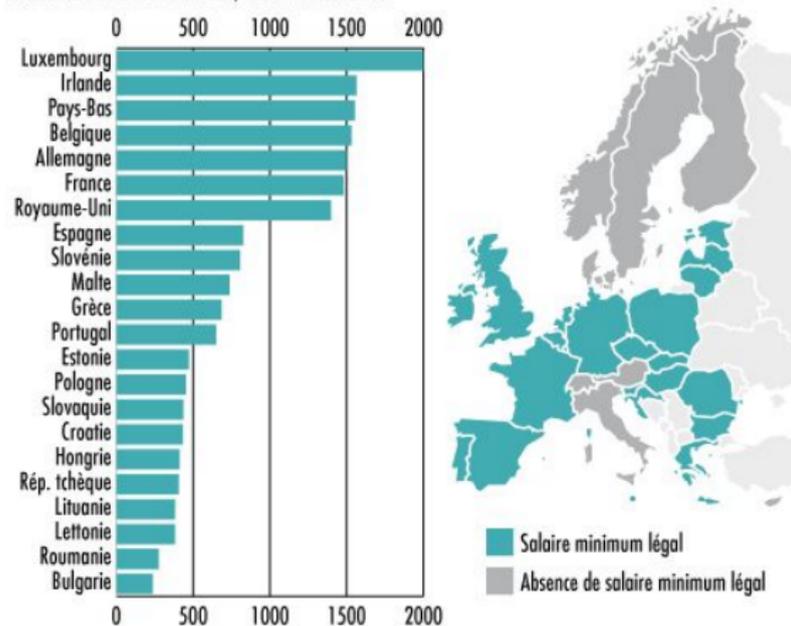


IDÉ / SOURCE : DIRECTION GÉNÉRALE DU TRÉSOR

Salaire (mensuel) minimum : comparaison en Europe

LES SALAIRES MINIMUMS EN EUROPE

EN EUROS BRUTS PAR MOIS, EN JANVIER 2017



Source : *lafinancepourtous.com* d'après Eurostat



Effet sur le marché du travail du SMIC

Introduction d'un salaire minimum contraignant \Rightarrow surplus de travail : **chômage volontaire**.

Le **prix plancher** du travail s'établit à un niveau supérieur à l'équilibre \Rightarrow les entreprises vont demander une quantité de facteur travail inférieure à la quantité que les ménages sont disposés à offrir à ce prix là \Rightarrow chômage volontaire

Trade-off : le SMIC atteint son objectif (en garantissant un certain niveau de vie aux travailleurs moins qualifiés) mais seulement pour les travailleurs qui ont (déjà) un emploi ! \Rightarrow le SMIC rend plus difficile l'accès à l'emploi pour ceux qui n'en disposent pas encore.

Mesure destinée à *protéger* les salariés les moins qualifiés peut se traduire par une plus grande précarité.

Economie composée d'une grande variété de marchés du travail \Rightarrow qualifications et expérience.

Le salaire minimum :

- non contraignant pour les individus les plus qualifiés et les plus expérimentés (prix d'équilibre au dessus du salaire minimum).
- impact sur l'emploi des jeunes avec peu de qualifications (salaire minimum est trop élevée par rapport à la productivité ou au degré de compétences requis pour exercer l'emploi).

Sujet de controverse entre les économistes. Etude réalisée auprès de docteurs en économie a permis d'obtenir les chiffres suivants : 47% était pour l'élimination pure et simple de la mesure. 17% pour son maintien et 38% pour une hausse du salaire minimum.

Discussion (fin)

Les arguments invoqués par les défenseurs du SMIC :

- Moyen d'augmenter le revenu des travailleurs moins qualifiés.
- Nécessité pour garantir un niveau de vie (juste) suffisant.

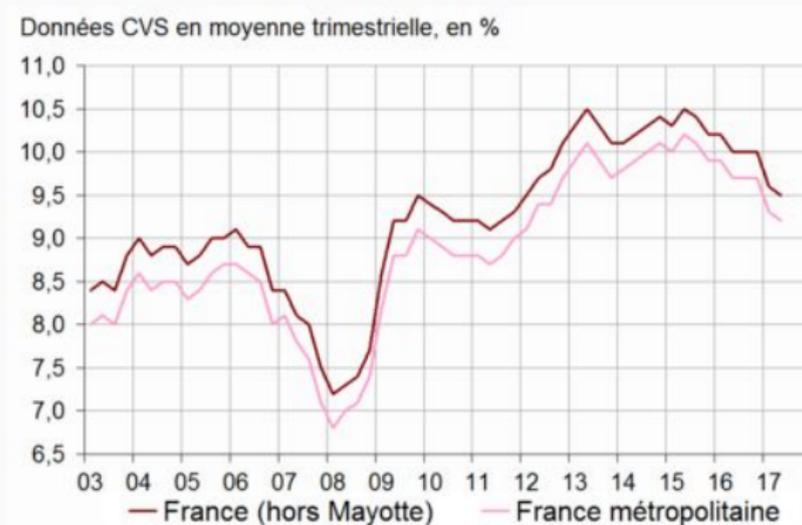
Les arguments invoqués par les détracteurs du SMIC :

- Moyen inadapté pour réduire la pauvreté.
- Cause de chômage, encouragement à quitter les études, augmente la précarité des ménages les plus pauvres.
- Aides fiscales pour l'embauche de salariés au SMIC mais pas d'incitation ensuite pour les entreprises à les augmenter (coût supplémentaire important).

Jugement normatif ⇒ trade-off chômage vs niveau de vie suffisant ⇒

Mais réalité c'est que en moyenne sur le deuxième trimestre 2017, le taux de chômage au sens du BIT est de 9,5 % de la population active en France (INSEE).

Chomage en France



Source : INSEE.

Chomage en France (fin)

	En % de la population active		Variation en points sur un		Milliers
	2017T1	2017T2 (p)	trimestre	an	2017T2 (p)
Personnes au chômage	9,3	9,2	-0,1	-0,5	2 651
15-24 ans	21,8	22,7	0,9	-1,1	616
25-49 ans	8,7	8,4	-0,3	-0,6	1 499
50 ans ou plus	6,6	6,3	-0,3	-0,3	536
Hommes	9,2	9,2	0,0	-0,8	1 391
15-24 ans	22,4	23,4	1,0	-0,9	349
25-49 ans	8,3	8,2	-0,1	-0,9	763
50 ans ou plus	6,6	6,5	-0,1	-0,4	280
Femmes	9,4	9,0	-0,4	-0,4	1 260
15-24 ans	21,0	21,8	0,8	-1,5	268
25-49 ans	9,1	8,7	-0,4	-0,2	736
50 ans ou plus	6,6	6,1	-0,5	-0,1	257
Personnes au chômage de longue durée	4,1	4,0	-0,1	-0,3	1 167

(p) = provisoire

Champ : France métropolitaine, population des ménages, personnes de 15 ans ou plus

Source : Insee, enquête Emploi

Source : INSEE.

2. Contrôle des prix

2.1 Conséquences de l'introduction d'un prix plafond

2.2 Effets de l'introduction d'un prix plancher

2.3 Conclusions

Système de contrôle des prix et principes fondamentaux

Quelle évaluation peut-on faire sur le système de contrôle des prix ?

- Principe 1 \Rightarrow sur les marchés concurrentiels, les prix jouent un rôle fondamental \Rightarrow marché est une organisation efficace de l'activité économique
- Principe 7 \Rightarrow le gouvernement peut améliorer la performance des marchés (Exemple : quand le résultat du marché sont défavorable à certaines catégories de la population)

Plutôt que de recourir aux contrôles des prix (qui profite à certains et pénalisant d'autres) mesures alternatives :

- Aide au logement : réduit le coût à se loger sans créer de rationnement (système des APL conditionné à la situation et au niveau de revenu).
- Crédit d'impôt : augmente le pouvoir d'achat des travailleurs non-qualifiés sans hausse du chômage.

Mais pour financer ces instruments \Rightarrow il faut imposer des **impôts** et des **taxes**.

1. Introduction
2. Contrôle des prix
3. Les impôts
 - 3.1 Effet d'une taxe sur les acheteurs
 - 3.2 Effet d'une taxe sur la vente
 - 3.3 Elasticité-prix et impact fiscal

Effets des taxes sur l'économie

A tout le niveau (de national à municipal) les administrateurs publics prélèvent des taxes pour financer la dépense publique.

Les **impôts** constituent un importante instrument politique dont les effets sur notre vie courant sont très divers. Pour le moment, analyse simple des effets de la politique fiscale sur le fonctionnement des marchés.

Questions : *quand le gouvernement décide de taxer un bien, qui paye la taxe (celui qui achète le bien, celui qui le vend ou les deux)? S'il y a partage, celui-ci est-il choisi par le gouvernement ou résulte-t-il des forces de marché?*

Pour répondre \Rightarrow **incidence ou impact fiscale** : explique comment le fardeau d'une taxe est distribué entre les différents acteurs qui composent l'économie

Effets des taxes sur l'économie (suite)

Etude de la question : qui, en définitive, supporte l'impôt ?

Exemple : imaginons qu'un gouvernement décide d'organiser une fête annuelle de la glace. Pour financer l'événement, il décide d'imposer une taxe de 0,5 EUR sur la vente des cornets de glace.

Gouvernement, dans un esprit de compromis, peut suggérer de faire payer la moitié de la taxe par les acheteurs et l'autre moitié par les vendeurs.

Questions à répondre :

- Si les acheteurs et les vendeurs supportent ensemble cette taxe, comment ce poids est-il réparti entre eux ?
- Le gouvernement peut-il décréter qui paiera la taxe, ou la répartition est-elle décidée par les forces économiques fondamentales ?

3. Les impôts

3.1 Effet d'une taxe sur les acheteurs

3.2 Effet d'une taxe sur la vente

3.3 Elasticité-prix et impact fiscal

La taxe touche les acheteurs directement

Cas 1 : Taxe de 0,5 euros sur le prix d'achat, versée par les acheteurs \Rightarrow est un **augmente du prix** supporté par les consommateurs pour acquérir le bien.

Question : Comment cette disposition va-t-elle affecter les acheteurs et les vendeurs de glaces ?

Pour répondre, démarche en 3 étapes (ch. équilibre) pour comprendre les effets de ce type de taxe sur l'équilibre de marché.

1. déterminer si la mesure affecte l'offre et/ou la demande,
2. déterminer comment la (ou les) courbe(s) se déplace(nt),
3. étudier l'effet sur le prix et la quantité à l'équilibre de marché.

La taxe touche les acheteurs directement (suite)

Effets de la taxe :

1. Les acheteurs paient plus cher n'importe quelle quantité ; les vendeurs ne subissent pas d'effet direct. La mesure touche la demande.
2. déplacement de la courbe de demande vers le bas, l'offre est inchangée.
3. nouvel équilibre : baisse du prix et de la quantité.

Illustration graphique (en classe) \Rightarrow pour chaque prix, les acheteurs achètent une quantité correspondant au prix augmenté du montant de la taxe, soit 0,5 centimes.

La taxe touche les acheteurs directement (suite)

Si la taxe est de 0.5 euro, le prix réellement payé par le consommateur est de 3.5 euro

Comme les acheteurs sont guidés par le prix effectivement payé (taxes incluses) ils demandent une quantité égale à celle qu'ils auraient demandé au prix de 3.5 euro. En d'autres termes, pour consommer une quantité inchangée ($q=100$) avec taxes, il faudrait que le prix de marché soit de 2.5.

Une taxe sur les acheteurs déplace la courbe de demande vers le bas d'une distance égale au montant de la taxe (0.5 euro)

La taxe touche les acheteurs directement (fin)

Équilibre \Rightarrow la taxe *réduit* le volume des transactions et la *taille* du marché. (Dans l'exemple le prix d'équilibre baisse de 3 à 2.8 euro et la quantité échangée diminue de 100 à 90 unités).

Incidence fiscale \Rightarrow qui paye la taxe ? La charge de la taxe est partagée entre acheteurs et vendeurs.

- Pour l'exemple : les vendeurs obtiennent un prix inférieur pour chaque unité vendue (prix de marché avec taxe = 2.8 < 3 prix hors taxe) tandis que les acheteurs paient un prix supérieur au prix initial (prix de marché avec taxe = 3.3 > 3).

En résumé :

- la taxe décourage les échanges sur le marché car quand un produit est taxé la quantité échangée est inférieure dans le nouvel équilibre.
- Dans le nouvel équilibre, acheteurs et vendeurs se partagent le fardeau fiscal car acheteurs payent plus cher et vendeurs reçoivent moins.

3. Les impôts

3.1 Effet d'une taxe sur les acheteurs

3.2 Effet d'une taxe sur la vente

3.3 Elasticité-prix et impact fiscal

Cas 2 : Imaginons que le gouvernement impose aux vendeurs de payer 0.5 euro de taxe par chaque unité de bien vendu.

Quel est l'effet de cette nouvelle loi sur les acheteurs et les vendeurs ?

1. déterminer si la mesure affecte l'offre et/ou la demande,
2. déterminer comment la (ou les) courbe(s) se déplace(nt),
3. étudier l'effet sur le prix et la quantité à l'équilibre de marché.

Résultat \Rightarrow **les taxes sur les acheteurs et les vendeurs sont équivalentes** \Rightarrow la seule différence est l'identité des agents qui envoient l'argent au gouvernement.

La taxe touche les vendeurs (suite)

1. L'effet immédiat de la taxe est ressenti par les vendeurs :
 - demande, à n'importe quel prix, inchangée,
 - offre baisse car l'activité devient moins profitable.
2. Déplacement de la courbe d'offre vers la gauche :
 - réduction de la quantité offerte à n'importe quel prix,
 - Pour inciter les vendeurs à offrir une quantité inchangée (100 unités) après instauration de la taxe, il faudrait que le prix de marché soit de 3.5 euro.
 - La nouvelle courbe d'offre se situera 50 cents au dessus de la courbe d'offre initiale.
3. Nouvel équilibre de marché : **hausse de prix plus et baisse de la quantité échangée** ⇒ Le prix d'équilibre augmente de 3 à 3.3 euro et la quantité échangée (taille du marché) diminue de 100 à 90 unités.

Illustration graphique (en classe).

Incidence fiscale \Rightarrow même si ce sont les vendeurs qui versent la taxe au gouvernement, le fardeau est encore une fois partagé entre vendeurs et acheteurs.

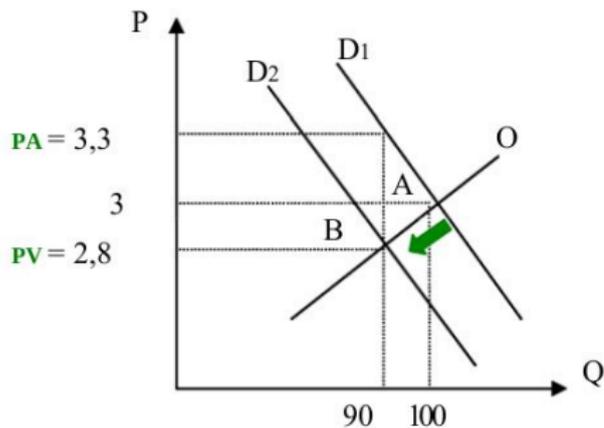
- Pour l'exemple : les vendeurs obtiennent un prix supérieur pour chaque unité vendue (prix de marché avec taxe = $3.3 > 3$ prix hors taxe) tandis que les acheteurs paient un prix inférieur au prix initial (prix de marché avec taxe = $2.8 < 3$).

En résumé :

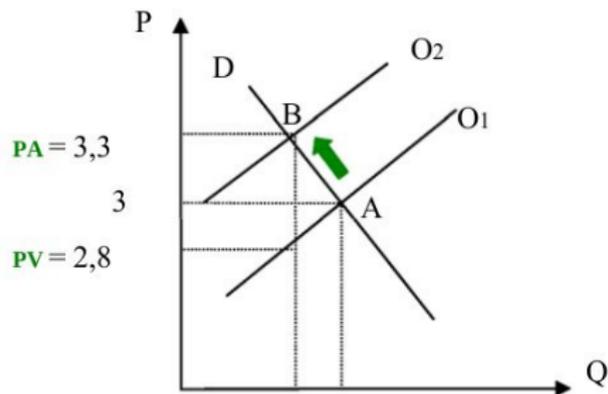
- La taxe décourage les échanges sur le marché.
- Le coût de la taxe est partagé : les acheteurs paient plus cher et les vendeurs reçoivent un prix inférieur.

Illustration Graphique

Les taxes sur les acheteurs et les vendeurs sont équivalentes \Rightarrow la seule différence est l'identité des agents qui envoient l'argent au gouvernement.



a) Taxe sur les acheteurs



b) Taxe sur les vendeurs

Implications

En résumé : si le gouvernement veut récupérer 50 cents sur chaque glace vendue dans chaque magasin :

- Si il taxe le vendeur, celui-ci est obligé de reverser ces 50 cents dès qu'il vend un bien.
- Si il taxe l'acheteur, celui-ci paiera 50 cents de plus chaque fois qu'il achète un glace.
- Cela engendre un déplacement de la courbe d'offre ou de la demande qui au final aboutira à un nouvel équilibre où les **deux acteurs vont de toute façon partager le coût induit par la taxation indépendamment du mode de prélèvement.**

Mais question à répondre : répartition du fardeau de la taxe \Rightarrow de quelle ampleur est la hausse de prix pour les acheteurs et la baisse de prix pour les vendeurs. Pour y répondre, on peut une nouvelle se référer au rôle de l'élasticité-prix (de le l'offre et la demande).

3. Les impôts

3.1 Effet d'une taxe sur les acheteurs

3.2 Effet d'une taxe sur la vente

3.3 Elasticité-prix et impact fiscal

Partage du fardeau de la taxe

Question : qu'est-ce qui détermine comment la charge fiscale est répartie ?
⇒ la taxe affecte plus lourdement le côté du marché le moins élastique.

Offre élastique et demande inélastique : l'essentiel du fardeau est supporté par les **acheteurs**.

Offre inélastique et demande élastique : l'essentiel de la charge incombe aux **vendeurs**.

L'élasticité-prix relative de l'offre et de la demande détermine qui ressentira le plus l'effet de la taxe.

Illustration graphique (en classe)

Application : qui va payer la taxe sur les produits de luxe en France ?

Proposition débattue quant à l'opportunité d'imposer une taxe sur les produits de luxe (voitures ou les bateaux de luxe) : taux de TVA augmenté à 33%(>20%).

Discussion lors de la campagne présidentielle de 2012.

Qui subirait le plus cette mesure, si elle était introduite par le gouvernement ?

- Demande de biens de luxe très élastique au prix (ch. élasticité).
- et plus élastique que l'offre.

⇒ Fardeau essentiellement supporté par les vendeurs, contrairement à l'objectif initial.