

# Quels ont été les freins à la croissance depuis 2010 ?

par [Eric Heyer](#) et Hervé Péléraux

A la fin de l'année 2012, cinq ans après le début de la crise, le PIB de la France n'est toujours pas revenu à son niveau antérieur (graphique 1). Dans le même temps, la population active en France a augmenté continûment et le progrès technique n'a pas cessé d'accroître la productivité des travailleurs. Nous sommes donc plus nombreux et plus productifs qu'il y a 5 ans alors que la production est moindre : l'explosion du chômage observé est le symptôme de ce désajustement. Pour quelles raisons la reprise entrevue en 2009 s'est-elle étouffée mi-2010 ?



Le principal facteur de l'étouffement de la reprise est la politique d'austérité mise en place en France et en Europe dès 2010, puis accentuée en 2011 et en 2012 (tableau 1). Les effets de cette politique de rigueur sont d'autant plus marqués qu'elle est générale dans l'ensemble des pays de la zone euro. Les effets restrictifs internes se cumulent avec ceux qui résultent du freinage de la demande adressée par les partenaires européens. Alors que 60 % des exportations de la France sont à destination de l'Union européenne, la stimulation extérieure s'est quasiment évanouie à la mi-2012, moins du fait du ralentissement de la croissance mondiale qui reste voisine de 3 %, mais en conséquence des mauvaises performances de la zone euro, au bord de la récession. Cette politique est à l'origine du déficit de croissance, avec un freinage apparent dès 2010 (-0,7 point), freinage qui s'est accentué en 2011 et en 2012 (respectivement -1,5 et -2,1 points) du fait de l'intensification de la rigueur et de l'existence de multiplicateurs budgétaires élevés. En effet,

la mise en place dans une période de basse conjoncture, de politiques de restriction budgétaire appliquées simultanément dans l'ensemble des pays européens et alors que les marges de manœuvre de la politique monétaire sont très faibles (taux d'intérêt réel proche de zéro), concourt à élever la valeur du multiplicateur. Il existe d'ailleurs aujourd'hui un consensus large sur le fait que les multiplicateurs budgétaires à court terme sont élevés d'autant plus que le plein emploi est encore hors d'atteinte (voir [Heyer \(2012\)](#) pour une revue de la littérature sur les multiplicateurs). Le débat théorique sur la valeur du multiplicateur et le rôle des anticipations des agents doit s'effacer devant le constat empirique : les multiplicateurs sont positifs et supérieurs à 1.



Au frein budgétaire est venu s'ajouter l'effet de conditions monétaires restrictives : l'assouplissement de la politique monétaire – visible notamment dans la baisse des taux d'intérêt directs – est loin d'avoir compensé l'effet négatif sur l'économie du durcissement des conditions d'octroi de crédit ainsi que de l'élargissement du *spread* entre les investissements privés et les placements publics, sans risques.

Au total, en prenant aussi en compte l'effet de la remontée du prix du pétrole après la récession, la croissance spontanée de l'économie française aurait été de 2,6 % en moyenne au cours des trois dernières années. La réalisation de ce potentiel aurait conduit à la poursuite de la résorption des surcapacités de production et aurait finalement coupé court au scénario de retournement à la baisse de l'économie qui s'est effectivement réalisé.

---

# Quelle réforme des retraites en 2013 ?

Dans son intervention du 28 mars, François Hollande a mis en avant le déficit prévu de 20 milliards d'euros en 2020 pour annoncer un nouvel allongement de la durée de cotisation tout en refusant la désindexation des petites retraites et des retraites du régime général. En outre, François Hollande et le gouvernement français se sont engagés à ramener les finances publiques à l'équilibre en 2017. Comme ils ne souhaitent plus augmenter les prélèvements obligatoires, dans une période de croissance médiocre, voire nulle, ceci suppose une baisse d'au moins 70 milliards des dépenses publiques, soit de l'ordre de 7 %. Les retraites représentant le quart des dépenses publiques, elles ne peuvent être épargnées par l'austérité. Aussi, le risque est-il grand que l'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques se traduise par une baisse du niveau des retraites. Lors de la négociation des régimes complémentaires de mars 2013, le Medef avait réussi à imposer une revalorisation des retraites inférieure de 1 point à l'inflation pendant 3 ans, soit une perte de 3 % de pouvoir d'achat. Henri Sterdyniak, dans une [note parue récemment](#), (*Notes de l'OFCE*, n°26 du 24 avril 2013) explique que d'autres voies de réforme sont possibles.

---

# Aux Pays-Bas, le changement, c'est maintenant !

par [Christophe Blot](#)

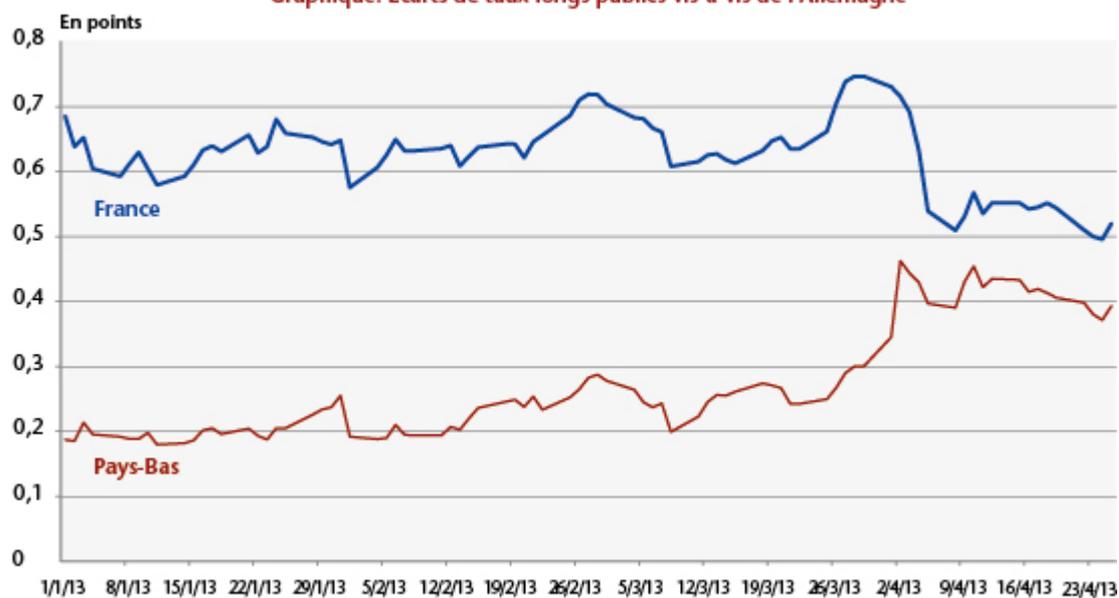
Alors que la France vient de confirmer son engagement à réduire le déficit budgétaire sous la barre des 3 % (voir [Eric Heyer](#)) en 2014, les Pays-Bas viennent d'annoncer qu'ils renonceraient à cet objectif jugeant que des mesures d'austérité supplémentaires risquaient de compromettre la croissance. Le pays est replongé en récession en 2012 (-1 %) et le PIB reculerait encore en 2013 (voir [l'analyse du CPB](#), Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis). Dans ces conditions, la situation sociale s'est rapidement dégradée avec le taux de chômage qui a fait un bond de 2 points en cinq trimestres. Au premier trimestre 2013, il s'élève à 7,8 % de la population active. Au-delà de ses répercussions nationales, ce rejet de l'austérité peut-il (enfin) être le signal d'un infléchissement de la stratégie européenne de consolidation budgétaire ?

Jusqu'ici, le gouvernement de coalition, issu des élections de septembre 2012 et dirigé par le libéral Mark Rutte, avait suivi la stratégie de consolidation prévoyant un retour rapide du déficit sous le seuil de 3 %. Cependant, les précédentes mesures de restriction mises en œuvre conjuguées à l'ajustement du marché immobilier et au recul de l'activité dans la zone euro auront conduit les Pays-Bas sur le chemin d'une nouvelle récession en 2012 et éloigné la perspective d'un respect des engagements budgétaires dès 2013. Pourtant, au regard des prévisions de croissance et de déficit budgétaire faites pour l'année 2013 par la Commission européenne, le gouvernement hollandais semblait en mesure d'atteindre un déficit de 3 % en 2014, mais à l'instar de la France, au prix de mesures supplémentaires. Le déficit budgétaire est en effet attendu à 3,6 % en 2013 par la

Commission. Le CPB prévoit même un déficit légèrement inférieur (3,3 %) avec des prévisions de croissance comparables à celles de la Commission. Dans ces conditions, l'effort budgétaire nécessaire aurait été compris entre 3,5 et 7 milliards d'euros pour atteindre les 3 % en 2014. Comparativement, pour la France il faudrait voter pour 2014 un plan d'austérité supplémentaire de 1,4 point de PIB soit un peu moins de 30 milliards d'euros (voir [France : tenue de rigueur imposée](#)).

Pourtant, sous la pression des partenaires sociaux, le gouvernement a finalement renoncé au plan, annoncé le 1<sup>er</sup> mars, qui prévoyait des économies de 4,3 milliards d'euros concentrées principalement sur le gel des salaires dans le secteur public, le gel du barème de l'impôt sur le revenu et la stabilisation des dépenses publiques en volume. Cette pause de l'austérité devrait donner un peu de souffle à l'activité économique sans remise en cause de la soutenabilité budgétaire, puisque les meilleures perspectives de croissance permettront de réduire la part conjoncturelle du déficit budgétaire. Certes, les 3% ne seront pas respectés mais il n'est pas certain que les marchés fassent grand cas de cette entorse à la règle. De fait, l'écart des taux d'intérêt vis-à-vis de l'Allemagne s'est stabilisé depuis l'annonce du rejet du plan alors qu'il avait plutôt tendance à augmenter au cours des semaines précédentes (graphique).

Graphique. Écarts de taux longs publics vis-à-vis de l'Allemagne



Source : Datastream.

Si cette décision ne devrait bouleverser la stabilité économique et financière ni des Pays-Bas, ni de la zone euro, elle constitue cependant un signal fort contre l'austérité venant d'un pays qui jusque-là avait privilégié la consolidation budgétaire. Il s'agit donc d'une voix supplémentaire contestant l'efficacité d'une telle stratégie et soulignant les risques économiques et sociaux qui lui sont liés ([voir ici](#) pour un tour d'horizon de la remise en cause de l'austérité et le [rapport iAGS 2013](#) pour des développements plus précis sur une stratégie européenne alternative). Il s'agit aussi d'une voie dont la France devrait s'inspirer. En effet, la crédibilité ne se gagne pas forcément en sacrifiant un objectif (la croissance et l'emploi) à un autre (le déficit budgétaire). Il reste qu'il faut attendre la réaction de la Commission européenne dans la mesure où les Pays-Bas, comme la plupart des pays de la zone euro, sont en effet toujours sous le coup d'une procédure de déficit excessif. Si la décision des Pays-Bas n'est pas remise en cause, alors il s'agira d'une inflexion significative de la stratégie macroéconomique européenne.

---

# Programme de stabilité : la ligne manquante

par [Eric Heyer](#)

Le 17 avril dernier, le gouvernement a présenté son [Programme de stabilité à l'horizon 2017](#) pour l'économie française. Pour les deux prochaines années (2013-2014), le gouvernement s'est calé sur les prévisions de la Commission européenne en prévoyant une croissance de 0,1 % en 2013 et 1,2 % en 2014. Notre propos ici n'est pas de revenir sur ces prévisions, [qui nous semblent par ailleurs trop optimistes](#), mais de discuter de l'analyse et des perspectives explicites, mais aussi implicites, pour la France que recèle ce document pour la période 2015-2017.

D'après le document fourni à Bruxelles, le gouvernement s'engage à maintenir sa stratégie de consolidation budgétaire tout au long du quinquennat. L'effort structurel s'atténuerait au fil des années pour ne représenter plus que 0,2 point de PIB en 2017, soit neuf fois moins que l'effort imposé aux citoyens et aux entreprises en 2013. Selon cette hypothèse, le gouvernement table sur un retour de la croissance de 2 % chaque année au cours de la période 2015-2017. Le déficit public continuerait à se résorber et atteindrait 0,7 point de PIB en 2017. Cet effort permettrait même d'arriver, pour la première fois depuis plus de 30 ans, à un excédent public structurel dès 2016 et qui atteindrait 0,5 point de PIB en 2017. De son côté, la dette publique franchirait un pic en 2014 (94,3 points de PIB) mais commencerait sa décrue à partir de 2015 pour s'établir en fin de quinquennat à 88,2 points de PIB, soit un niveau inférieur à celui qui prévalait à l'arrivée des socialistes au pouvoir (tableau 1). Il est à

noter cependant que dans ce document officiel, rien n'est dit sur l'évolution prévue par le gouvernement du chômage induit par cette politique d'ici à la fin du quinquennat. Telle est la raison de notre introduction d'une ligne manquante dans le tableau 1.

**Tableau 1. Programme de stabilité 2013-2017, principaux indicateurs pour la France**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Croissance	0,0	0,1	1,2	2,0	2,0	2,0
Solde public	-4,8	-3,7	-2,9	-2,0	-1,2	-0,7
Dette	90,2	93,6	94,3	92,9	90,7	88,2
Chômage						
Impulsion budgétaire	-1,2	-1,8	-1,0	-0,7	-0,5	-0,2
Solde public structurel	-3,7	-2,0	-1,0	-0,2	0,2	0,5

Source : PFPF 2013.

En retenant des hypothèses similaires à celles du gouvernement sur la politique budgétaire ainsi que sur le potentiel de croissance et en partant d'un court terme identique, nous avons tenté de vérifier l'analyse fournie par le gouvernement et de la compléter en y intégrant l'évolution du chômage sous-jacente à ce programme.

Le tableau 2 résume ce travail : il indique que la croissance accélérerait progressivement au cours de la période 2015-2017 pour dépasser les 2 % en 2017. Sur la période, la croissance serait en moyenne de 1,8 %, taux proche mais légèrement inférieur au 2 % prévu dans le programme de stabilité<sup>[1]</sup>.

Fin 2017, le déficit public serait proche de la cible du gouvernement sans l'atteindre toutefois (1 point de PIB au lieu de 0,7 point de PIB). La dette publique baisserait également et reviendrait à un niveau comparable à celui de 2012.

Dans ce scénario, proche de celui du gouvernement, l'inversion de la courbe du chômage n'interviendrait pas avant 2016 et le taux de chômage s'établirait à la fin du quinquennat à 10,4 % de la population active, soit un niveau supérieur à celui qui

prévalait au moment de l'arrivée de François Hollande au pouvoir.

**Tableau 2. Vérifications du Programme de stabilité 2013-2017**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Croissance	0,0	0,1	1,2	1,6	1,8	2,1
Solde public	-4,8	-3,7	-2,9	-2,2	-1,6	-1,0
Dette	90,2	93,6	94,3	93,7	92,3	90,2
Chômage	9,8	10,9	11,2	11,2	10,9	10,4
Solde public structurel	-3,7	-2,0	-1,0	-0,2	0,2	0,5
<b>Impulsion budgétaire</b>						
... nationale	-1,2	-1,8	-1,0	-0,7	-0,5	-0,2
... des partenaires	-0,9	-0,7	-0,6	-0,4	-0,3	-0,3

Sources : PFPF 2013-2017, calculs OFCE.

Le scénario proposé par le gouvernement dans le Programme de stabilité apparaît optimiste à court terme et se trompe d'objectif à moyen terme. Sur ce dernier point, il paraît surprenant de vouloir maintenir une politique d'austérité après que l'économie soit revenue à l'équilibre structurel de ses finances publiques et alors que le taux de chômage grimpe au-dessus de son maximum historique.

Une stratégie plus équilibrée peut être envisagée : elle suppose que la zone euro adopte dès 2014 un plan d'austérité « raisonnable » visant à la fois un retour à l'équilibre structurel des finances publiques mais aussi la réduction du taux de chômage. Cette stratégie alternative consiste à revenir sur les impulsions budgétaires programmées et de les limiter, dans tous les pays de la zone euro, à 0,5 point de PIB<sup>[2]</sup>. Il s'agit-là d'un effort budgétaire qui pourrait s'inscrire dans la durée et permettre à la France, par exemple, d'annuler son déficit structurel en 2017. Par rapport aux plans actuels, il s'agit d'une marge de manœuvre plus importante qui permettrait de répartir le fardeau de l'ajustement de façon plus juste.

**Tableau 3. Perspectives 2017, plan d'austérité « raisonnable »**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Croissance	0,0	0,1	1,8	1,8	1,9	1,9
Solde public	-4,8	-3,7	-3,1	-2,5	-1,8	-1,0
Dettes	90,2	93,6	93,9	93,4	92,1	90,1
Chômage	9,8	10,9	10,7	10,4	10,1	9,8
Solde public structurel	-3,7	-2,0	-1,5	-1,0	-0,5	0,0
Impulsion budgétaire						
... nationale	-1,2	-1,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
... des partenaires	-0,9	-0,7	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3

Source : Calculs OFCE.

Le tableau 3 résume le résultat de la simulation de cette nouvelle stratégie. Moins d'austérité conduit à plus de croissance dans tous les pays. Mais, notre simulation tient compte aussi des effets de l'activité d'un pays sur les autres pays *via* le commerce extérieur. En 2017, dans le scénario « moins d'austérité », les finances publiques seraient dans la même situation que dans le scénario central, le supplément de croissance compensant la réduction de l'effort. En revanche, dans ce scénario, le chômage baisserait dès 2014 et se situerait en 2017 à un niveau comparable à celui de 2012.

---

[1] La différence de croissance peut provenir soit de la non prise en compte de l'impact *via* le commerce extérieur des plans d'austérité menés dans les autres pays partenaires, soit d'un multiplicateur budgétaire plus faible dans le Programme de Stabilité que dans notre simulation où il se situe aux alentours de 1. En effet, nous considérons que la mise en place dans une période de basse conjoncture, de politiques de restriction budgétaire appliquées simultanément dans l'ensemble des pays européens et alors que les marges de manœuvre de la politique monétaire sont très faibles (taux d'intérêt réel proche de zéro), concourt à élever la valeur du multiplicateur. Il existe d'ailleurs aujourd'hui [un consensus large sur le fait que les multiplicateurs budgétaires à court terme sont élevés](#) d'autant plus que le plein emploi est encore

hors d'atteinte (voir [Heyer \(2012\)](#) pour une revue de la littérature sur les multiplicateurs).

[2] Cette stratégie a déjà été simulée dans des travaux antérieurs de l'OFCE comme celui de [Heyer et Timbeau en mai 2012](#), de [Heyer, Plane et Timbeau en juillet 2012](#) ou [le rapport iAGS en novembre 2012](#).

---

# Le calice de l'austérité jusqu'à la lie

[Céline Antonin](#), [Christophe Blot](#) et Danielle Schweisguth

[Ce texte résume les prévisions de l'OFCE d'avril 2013](#)

La situation macroéconomique et sociale de la zone euro reste préoccupante. L'année 2012 a été marquée par un nouveau recul du PIB (-0,5 %) et une hausse continue du taux de chômage qui atteignait 11,8 % en décembre. Si l'ampleur de cette nouvelle récession n'est pas comparable à celle de 2009, elle l'est cependant au moins par la durée puisque, au dernier trimestre 2012, le PIB a baissé pour la cinquième fois consécutive. Surtout, pour certains pays (Espagne, Grèce et Portugal) cette récession prolongée marque le commencement d'une déflation qui pourrait rapidement s'étendre aux autres pays de la zone euro (voir [Le commencement de la déflation](#)). Enfin, cette performance est la démonstration d'un échec de la stratégie macroéconomique mise en œuvre dans la zone euro depuis 2011. La consolidation budgétaire amplifiée en 2012 n'a pas ramené la confiance des marchés ; les taux d'intérêt n'ont pas baissé sauf à partir du moment où le risque d'éclatement de la zone euro a été atténué grâce à la ratification du TSCG (Traité de stabilité, de coordination et de gouvernance) et à l'annonce

de la nouvelle opération OMT permettant à la BCE d'intervenir sur les marchés de la dette souveraine. Pour autant, il n'y a aucune remise en cause du dogme budgétaire, si bien que les pays de la zone euro poursuivront en 2013, et si nécessaire en 2014, leur marche forcée pour réduire leur déficit budgétaire et atteindre le plus rapidement possible le seuil symbolique de 3 %. Le martellement médiatique de la volonté française de tenir cet engagement est le reflet parfait de cette stratégie et de son absurdité (voir [France : tenue de rigueur imposée](#)). Ainsi, tant que le calice ne sera pas bu jusqu'à la lie, les pays de la zone euro semblent condamnés à une stratégie qui se traduit par de la récession, du chômage, du désespoir social et des risques de rupture politique. Cette situation représente une plus grande menace pour la pérennité de la zone euro que le manque de crédibilité budgétaire de tel ou tel Etat membre. En 2013 et 2014, l'impulsion budgétaire de la zone euro sera donc de nouveau négative (respectivement de -1,1 % et -0,6 %), ce qui portera la restriction cumulée à 4,7 % du PIB depuis 2011. Au fur et à mesure que les pays auront réduit leur déficit budgétaire à moins de 3 %, ils pourront ralentir le rythme de consolidation (tableau). Si l'Allemagne, déjà à l'équilibre des finances publiques, cessera dans les deux prochaines années de faire des efforts de consolidation, la France devra maintenir le cap pour espérer atteindre 3 % en 2014. Pour l'Espagne, le Portugal ou la Grèce, l'effort sera moindre que celui qui vient d'être accompli mais il continuera à peser significativement sur l'activité et l'emploi, d'autant plus que l'effet récessif des impulsions passées restera important.

Dans ce contexte, la poursuite de la récession est inévitable. Le PIB reculera de 0,4 % en 2013. Le chômage devrait battre de nouveaux records. Le retour de la croissance n'est pas à attendre avant 2014 ; mais même en 2014, en l'absence d'inflexion du dogme budgétaire, les espoirs risquent à nouveau d'être déçus dans la mesure où cette croissance, attendue à 0,9 %, sera insuffisante pour enclencher une baisse

significative du chômage. De plus, ce retour de la croissance sera trop tardif et ne pourra pas effacer le coût social exorbitant d'une stratégie dont on aura insuffisamment et tardivement discuté les alternatives.

**Tableau. Solde public et impulsion budgétaire des pays de la zone euro**

En points de PIB

	Solde public			Impulsion budgétaire	
	2012	2013 (p)	2014 (p)	2013 (p)	2014 (p)
Allemagne	0,2	-0,4	-0,1	0,1	0,0
Autriche	-3,0	-2,5	-1,8	-0,6	-0,3
Belgique	-3,0	-2,8	-1,9	-0,5	-1,0
Espagne	-10,2	-6,5	-5,8	-2,0	-1,1
Finlande	-1,6	-1,5	-0,9	-0,8	-0,7
France	-4,8	-3,9	-3,0	-1,8	-1,4
Grèce	-6,6	-5,4	-4,5	-3,8	-2,0
Irlande	-8,2	-8,4	-6,6	-1,9	-1,8
Italie	-3,0	-3,9	-3,4	-1,4	-0,7
Pays-Bas	-4,1	-3,4	-3,0	-1,7	-0,7
Portugal	-5,0	-4,4	-3,0	-2,1	-1,9
<b>Zone euro 11*</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,6</b>	<b>-1,8</b>	<b>-1,1</b>	<b>-0,6</b>

\* Hors Chypre, Luxembourg, Malte, Slovaquie, Slovénie et Estonie.

Sources : Eurostat, Commission européenne, calculs et prévision OFCE mars 2013.

## France : la hausse du chômage conjoncturel se poursuit

par Bruno Ducoudré

La Grande Récession, débutée en 2008, s'est traduite par une montée continue et inexorable du chômage en France, de 3,1 points entre le point bas atteint au premier trimestre 2008 (7,1 % en France métropolitaine) et le pic du quatrième trimestre 2012. Le taux de chômage atteint désormais un niveau proche des niveaux record atteints à la fin des années 1990. Cette hausse peut être décomposée en une variation du taux de

chômage conjoncturel liée à l'insuffisance de la croissance économique, et en une variation du taux de chômage structurel. Or ce dernier donne une information sur la mesure de l'*output gap*, information cruciale pour la mesure du déficit structurel. En conséquence, les choix de politique budgétaire portant sur la restauration de l'équilibre des finances publiques nécessitent d'établir un diagnostic sur la nature du chômage additionnel dû à la crise. Autrement dit, la crise a-t-elle engendré principalement du chômage conjoncturel ou du chômage structurel ?

L'étude du NAIRU<sup>(1)</sup> peut être un moyen d'établir un diagnostic sur le caractère structurel ou conjoncturel du chômage. Partant d'une estimation de la boucle prix-salaires, nous nous proposons dans [les perspectives 2013-2014 de l'OFCE pour l'économie française](#) de revenir sur l'évaluation du niveau du taux de chômage d'équilibre (TCE) au moyen d'une estimation récursive du NAIRU depuis 1995, afin d'identifier la part du chômage conjoncturel.

**Tableau. Estimations du taux de chômage d'équilibre**

En %

Période	2000-2012	2000-2007	2008-2012
NAIRU	7,2	6,8	7,7

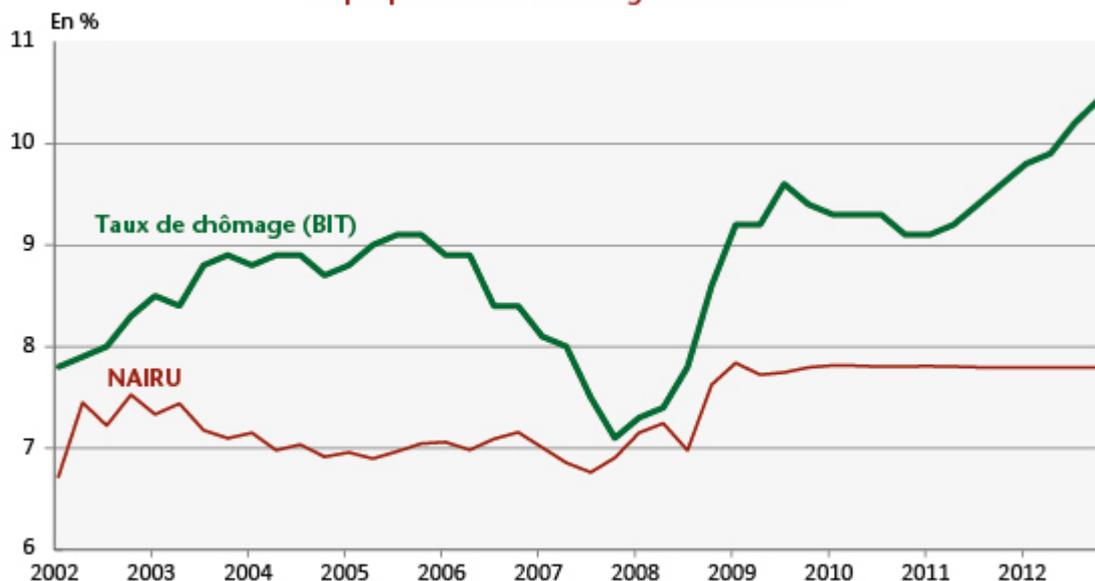
Note: Hypothèses sur les exogènes : valeurs observées en moyenne sur les périodes 2000-2007 et 2008-2012. La tendance de productivité vaut 1,1.

Source : Calculs OFCE.

Premièrement, notre estimation du TCE rend bien compte de l'absence de réelles tensions inflationnistes depuis 1995. En effet, le taux de chômage effectif est constamment supérieur au TCE sur cette période (graphique 1). Or entre 1995 et 2012, l'inflation sous-jacente oscille entre 0 et 2 %. Elle atteint 2% en 2002 et en 2008, moments où le taux de chômage effectif se rapproche du TCE, sans que cela traduise une réelle tension inflationniste. En 2012 la hausse du taux de chômage a creusé l'écart avec le taux de chômage d'équilibre et fut accompagnée d'un ralentissement de l'inflation sous-jacente qui est repassée sous 1% en fin d'année.

Deuxièmement, le NAIRU est estimé à 7,2 % en moyenne sur la période 2000-2012, avec un taux d'inflation moyen de 1,9 % sur la période. Il s'élèverait en moyenne à 7,7 % sur la période 2008-2012 (tableau 1), et à 7,8 % en 2012 (graphique 1).

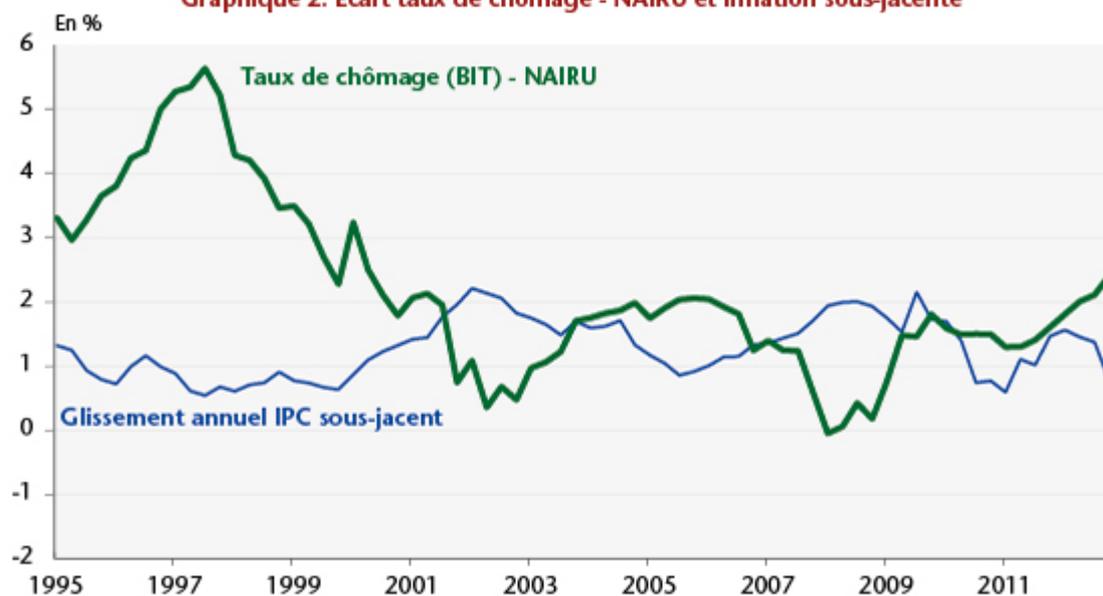
Graphique 1. Taux de chômage et NAIRU estimé



Sources : INSEE, calculs OFCE.

Troisièmement, ces estimations montrent aussi que le NAIRU aurait augmenté de 0,9 point depuis le début de la crise. Cette hausse permet donc tout au plus d'expliquer 30 % de la hausse du taux de chômage depuis 2008, le reste provenant d'une hausse du chômage conjoncturel. La composante conjoncturelle du chômage représenterait dès lors 2,1 points de chômage en 2012. Cette évolution de l'écart entre le taux de chômage effectif et le taux de chômage d'équilibre est par ailleurs cohérente avec l'inflation sous-jacente, qui diminue depuis 2009. Compte-tenu de notre prévision de chômage, cet écart augmenterait de 1,5 point pour s'établir à 3,6 % en 2014 en moyenne annuelle.

Graphique 2. Écart taux de chômage - NAIRU et inflation sous-jacente



Sources : INSEE, calculs OFCE.

Les estimations du taux de chômage d'équilibre indiquent que l'écart avec le taux de chômage effectif s'est donc creusé au cours de la crise. Ainsi, la part du chômage conjoncturel a augmenté, et cette augmentation du chômage conjoncturel explique environ 70 % de la hausse du taux de chômage depuis 2008. Elle confirme notre diagnostic d'un **output gap** élevé pour l'économie française en 2012, et qui continuera à se creuser à l'horizon 2014 avec la poursuite de la politique d'austérité budgétaire conjuguée à un multiplicateur budgétaire élevé.

*Ce texte fait référence à l'analyse de la conjoncture et la prévision à l'horizon 2013-2014, disponible sur [le site de l'OFCE](#).*

---

[1] Le NAIRU (*Non-accelerating inflation rate of unemployment*) est le taux de chômage pour lequel le taux d'inflation reste stable. Au-delà, l'inflation ralentit, ce qui permet à terme une hausse de l'emploi et une baisse du chômage. En deçà, le mécanisme inverse conduit à une hausse de l'inflation, à des réductions d'emplois et à un retour du chômage à son niveau d'équilibre.

# Tenue de rigueur imposée

par [Eric Heyer](#)

[Ce texte résume les perspectives 2013-2014 de l'OFCE pour l'économie française.](#)

En moyenne annuelle, l'économie française devrait connaître en 2013 un léger recul de son PIB (-0,2 %) et une modeste reprise en 2014, avec une croissance de 0,6 % (tableau 1). Cette performance particulièrement médiocre est très éloignée du chemin que devrait normalement emprunter une économie en sortie de crise.

**Tableau 1. Résumé de la prévision pour 2013 et 2014**

En %, moyenne annuelle

	2010	2011	2012	2013*	2014*
<b>Taux de croissance du PIB</b>	1,6	1,7	0,0	-0,2	0,6
Importations	8,4	5,2	-0,3	0,1	1,7
Consommation des ménages	1,4	0,2	-0,1	0,0	0,8
Consommation des administrations	1,7	0,2	1,4	1,2	0,2
Investissement total	1,0	3,5	0,0	-1,9	-0,5
Exportations	9,2	5,5	2,5	0,9	2,2
<b>Contribution à la croissance</b>					
Demande intérieure hors stocks	1,5	0,9	0,3	-0,1	0,5
Variations de stocks	0,0	0,8	-1,0	-0,3	0,0
Solde extérieur	0,0	0,0	0,7	0,2	0,1
<b>Taux de croissance du PIB zone euro</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,9</b>
<b>Autres indicateurs</b>					
Inflation (Déflateur de la consommation)	1,1	2,1	1,9	1,6	1,6
Taux d'épargne (en % du RdB)	15,9	16,2	16,0	15,6	15,2
Taux de chômage	9,3	9,2	9,9	10,7	11,4
Solde public (en point de PIB)	7,1	5,2	4,8	3,9	3,0
Dette publique (en point de PIB)	82,4	85,8	90,2	93,3	94,8
<b>Taux de croissance du PIB (en glissement)</b>	<b>1,8</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>

Sources : INSEE, comptes trimestriels ; OFCE, prévision *e-mod.fr* pour 2013 et 2014.

Quatre ans après le début de la crise, le potentiel de rebond de l'économie française est important : il aurait dû conduire

à une croissance spontanée moyenne de près de 2,6 % l'an au cours des années 2013 et 2014, permettant de rattraper une partie de l'écart de production accumulé depuis le début de la crise. Mais cette reprise spontanée est freinée, principalement par la mise en place de plans d'économies budgétaires en France et dans l'ensemble des pays européens. Afin de tenir son engagement d'un déficit public à 3 % en 2014, le gouvernement français devrait poursuivre la stratégie – adoptée en 2010 – de consolidation budgétaire imposée par la Commission européenne à l'ensemble des pays de la zone euro. Cette stratégie budgétaire devrait amputer de 2,6 points de PIB l'activité en France en 2013 et de 2,0 points de PIB en 2014 (tableau 2).

**Tableau 2. Les freins à la croissance en France au cours des années 2013-2014**

En point de % de PIB

	2013	2014
<b>Croissance du PIB</b>	-0,2	0,6
<b>Impact sur le PIB dû...</b>		
... aux évolutions du pétrole	-0,2	0,0
<i>Effet direct sur l'économie française</i>	-0,1	0,0
<i>Effet via la demande adressée</i>	0,0	0,0
... aux politiques d'austérité	-2,6	-2,0
<i>Effet direct sur l'économie française</i>	-1,8	-1,4
<i>Effet via la demande adressée</i>	-0,8	-0,6
... aux conditions monétaires	0,0	0,0
<i>Effet direct sur l'économie française</i>	0,0	0,0
<i>Effet via la demande adressée</i>	0,0	0,0
... aux politiques de compétitivité	0,1	-0,1
<i>Effet direct sur l'économie française (CICE)</i>	0,2	0,0
<i>Effet via la demande adressée</i>	-0,1	-0,1
<b>Acquis</b>	-0,2	0,1
<b>Rythme de croissance spontanée</b>	2,6	2,6

Sources : INSEE, calculs OFCE.

En s'établissant à un rythme éloigné de son potentiel, la croissance attendue accentuera le retard de production accumulé depuis 2008 et continuera à dégrader la situation sur

le marché du travail. Le taux de chômage augmenterait régulièrement pour s'établir à 11,6 % fin 2014.

Seul un changement de cap dans la stratégie budgétaire européenne permettrait d'enrayer la hausse du chômage. Elle supposerait que les impulsions budgétaires négatives se limitent à -0,5 point de PIB au lieu de - 1,0 point prévu au total dans la zone euro en 2014. Cet effort budgétaire plus faible pourrait être répété jusqu'à ce que le déficit public ou la dette publique atteigne un objectif à définir. Par rapport aux plans actuels, parce que l'effort serait plus mesuré, le fardeau de l'ajustement pèserait de façon plus juste sur les contribuables de chaque pays, évitant l'écueil des coupes sombres dans les budgets publics. Cette nouvelle stratégie conduirait certes à une réduction plus lente des déficits publics (-3,4 % en 2014 contre -3,0 % dans notre scénario central) mais également et surtout à plus de croissance économique (1,6 % contre 0,6 %). Ce scénario « moins d'austérité », permettrait à l'économie française de créer 119 000 emplois en 2014 soit 232 000 de plus que dans notre prévision centrale et le chômage baisserait au lieu de continuer à augmenter.

---

# Le commencement de la déflation

par [Xavier Timbeau](#)

[Ce texte résume les prévisions de l'OFCE d'avril 2013](#)

La crise économique et financière mondiale, amorcée à la fin

de l'année 2008, entre maintenant dans sa cinquième année. Et 2012 aura été pour l'Union Européenne une nouvelle année de récession, ce qui montre à quel point la perspective d'une sortie de crise, maintes fois annoncée, aura été démentie par les enchaînements économiques. [Nos prévisions pour les années 2013 et 2014](#) peuvent se résumer assez sinistrement : les pays développés vont rester englués dans le cercle vicieux d'une hausse du chômage, d'une récession qui se prolonge et de doutes croissants quant à la soutenabilité des finances publiques.

De 2010 à 2012, les efforts budgétaires réalisés et annoncés ont été sans précédent pour les pays de la zone euro (-4,6% du PIB), le Royaume-Uni (-6% du PIB) ou les Etats-Unis (-4,7% du PIB). L'ajustement budgétaire longtemps reporté aux Etats-Unis, mais précipité par l'absence de consensus politique entre les démocrates et les républicains va se reproduire en 2013 et 2014. En 2014, l'austérité en zone euro s'atténuerait, quoiqu'elle se poursuivrait très intensément dans les pays encore en déficit, qui sont également ceux dans lesquels les multiplicateurs budgétaires sont les plus élevés.

Dans un contexte de multiplicateurs élevés, l'effort budgétaire a un coût en termes d'activité. Cette expression, [reprise de Marco Buti](#), économiste en chef de la Commission européenne, sonne à la fois comme un aveu et comme un euphémisme. Un aveu parce que la prise de conscience de la valeur élevée des multiplicateurs budgétaires a été tardive et a été trop longtemps négligée ; [Olivier Blanchard et David Leigh](#) rappellent que cette méprise se traduit dans les erreurs systématiques de prévision et que ces erreurs ont été d'autant plus grandes que la situation des pays était dégradée et que les efforts de réduction des déficits étaient importants.

Mais cette méprise a également conduit à ce que les espoirs de réduction des déficits publics soient déçus. L'impact plus fort que « prévu » des plans d'austérité sur l'activité implique des recettes fiscales moins importantes, donc une

réduction moins grande du déficit public. Mais, en voulant coûte que coûte respecter des objectifs nominaux de déficits, les Etats n'ont fait qu'accentuer l'effort budgétaire.

L'aveu pourrait laisser penser que l'erreur était inévitable et que la leçon en a été tirée. Il n'en est rien. D'une part, depuis 2009, de [nombreuses voix](#) se sont élevées pour prévenir que les multiplicateurs pouvaient être plus élevés qu'en « temps normal », que la possibilité d'une consolidation expansive telle que décrite et documentée par Alberto Alesina était un leurre fondé sur une mauvaise interprétation des données, et que le risque de négliger l'impact de la consolidation sur l'activité était réel.

En octobre 2010, le FMI, sous l'impulsion déjà d'Olivier Blanchard, décrivait les risques à poursuivre une consolidation trop brutale. Ainsi, la prise de conscience générale du début de l'année 2013 semble céder à l'accumulation d'éléments empiriques tellement importants que la thèse opposée est indéfendable. Mais le dommage a été fait.

La leçon n'en a pas été tirée non plus. Selon la Commission européenne, les multiplicateurs *étaient* élevés[1]. L'utilisation du temps passé révèle la nouvelle position de la Commission européenne : si les multiplicateurs *étaient* élevés, ils sont désormais revenus à leur valeur d'avant la crise. Cela signifie que selon la Commission européenne, la zone euro est à nouveau dans une situation de « conjoncture normale ». L'argument est ici théorique et non empirique. En temps normal, les agents économiques seraient « ricardiens », au sens que Robert Barro a donné à ce terme. Ils pourraient donc lisser leurs choix de consommation ou d'investissement et ne seraient pas contraints par leur revenu à court terme. Les multiplicateurs seraient donc bas, voire nuls. La consolidation budgétaire (qui est le nom donné à ces efforts budgétaires sans précédent conduits depuis 2010 en zone euro) pourrait donc continuer, cette fois-ci sans les désagréments observés précédemment. Cet argument est sans aucun doute

pertinent en théorie mais son utilisation en pratique, aujourd'hui, laisse songeur. C'est en effet bien vite oublier que nous sommes dans une situation de chômage élevé, que le chômage de longue durée s'accroît, que les bilans d'entreprises sont encore dévastés par la chute d'activité amorcée en 2008, jamais récupérée, sauf en Allemagne, que les banques elles-mêmes peinent à afficher une situation conforme aux règles comptables et que la directrice générale du FMI, Madame Christine Lagarde, exhorte à la fermeture de quelques-unes d'entre elles. C'est donc oublier que ce fameux crédit supposé lisser la consommation ou l'investissement s'effondre, *credit crunch* rampant mais puissant. C'est oublier que dans cette époque où l'injonction de préférer le secteur privé au secteur public se fait plus forte que jamais, la panique sur les marchés financiers conduit les détenteurs d'épargne et les décideurs des placements à choisir la dette souveraine d'Etats et à accepter une rémunération inférieure à 2 % à 10 ans. Et ce malgré les dégradations par les agences de notation, parce que ces Etats sont perçus (et « *pricés* » pour suivre le dialecte des salles de marché) comme présentant le risque le plus faible. Paradoxe d'une époque où l'on se soumet volontairement à la taxation en acceptant un taux réel négatif sur ses placements et en payant chèrement une assurance contre le défaut.

Si donc l'aveu paraît tardif et sans grande conséquence sur le dogme pour sortir de la crise, il procède également par euphémisme. Car que sont ces coûts auxquels Marco Buti fait référence ? Le prix à payer pour une situation budgétaire inextricable ? Un mauvais moment à passer avant d'en revenir à un futur assaini ? C'est bien en ne voulant pas se lancer dans l'analyse détaillée de ce que l'on risque à poursuivre cette stratégie économique, dont on a finalement reconnu qu'elle avait été mal calibrée, que l'on passe à côté du plus important. En poursuivant un objectif à court terme de consolidation, alors que les multiplicateurs budgétaires sont élevés, on maintient ou renforce les conditions qui font que

les multiplicateurs budgétaires sont élevés. On prolonge ainsi la période de chômage et de sous-emploi des capacités. On empêche le désendettement privé, point de départ de la crise et on induit la continuation de la crise.

L'effort budgétaire est donc décevant à court terme, puisque la conséquence d'un multiplicateur élevé est que le déficit public se réduit moins qu'espéré, voire ne se réduit pas. La dette publique quant à elle augmente, l'effet du dénominateur l'emportant sur le ralentissement de la hausse du numérateur (voir le [rapport iAGS](#) pour une discussion et une formalisation simple). Les exemples sont nombreux, le plus récent en date étant la France, le plus spectaculaire l'Espagne. Mais, la déception n'est pas qu'à court terme. La persistance d'une croissance nulle, de la récession, modifie les anticipations de croissance future : ce qui était analysé il y a quelques trimestres comme un déficit public conjoncturel est considéré aujourd'hui comme structurel. Mais la déception modifie aussi le potentiel futur. Les effets d'hystérèse sur le marché du travail, de moindre R&D, de retard pris dans les infrastructures, voire, comme on l'observe maintenant dans les pays d'Europe du Sud, les coupes dans l'éducation, dans la lutte contre la pauvreté ou dans l'insertion des populations immigrées obscurcissent les perspectives de long terme.

En 2013 puis en 2014, l'ensemble des pays développés continuera l'effort de consolidation budgétaire. Pour certains pays, ce sera la répétition et donc l'accumulation d'un effort sans précédent pendant 5 années consécutives. L'Espagne s'engagerait ainsi dans un effort budgétaire cumulé de plus de 8 points de PIB ! À quelques exceptions près le chômage continuera d'augmenter dans les pays développés, jusqu'à produire une situation de chômage involontaire dépassant la capacité des systèmes nationaux d'assurance chômage à remplacer les revenus salariaux perdus, d'autant qu'ils sont sous la pression des coupes budgétaires. Dans ce contexte, la déflation salariale commence par les pays les plus touchés.

Mais, puisque la zone euro est un espace de changes fixes, cette déflation salariale ne pourra que se transmettre aux autres pays. Il y aura là un nouveau levier par lequel la crise se prolongera. Lorsque les salaires décroissent, l'accès au système financier pour lisser les choix des agents économiques devient impossible. Les dettes que l'on cherche à réduire depuis le début de la crise vont s'apprécier en termes réels. La déflation par la dette deviendra le nouveau vecteur du piège de la crise.

Il existe, face à cette situation, un argument particulièrement spécieux pour en justifier le déroulement. Il est qu'il n'y avait pas d'alternative. Que l'histoire avait été écrite avant 2008 et que les erreurs de politique économique commises avant la crise rendaient celle-ci inévitable. Que surtout, tout autre choix, comme reporter la consolidation des finances publiques à une conjoncture où les multiplicateurs budgétaires sont plus bas n'était tout simplement pas possible. La pression des marchés, la nécessité de restaurer la crédibilité perdue avant 2008, obligeait à une action prompte. Que si cette action n'avait pas été menée telle qu'elle a été menée, alors, le pire se serait produit. Eclatement de l'euro, défaut sur les dettes publiques ou privées auraient plongé la zone euro dans une dépression comparable à celle des années 1930, voire pire. Ainsi, l'effort considérable qui a été accompli a permis d'éviter un désastre et le résultat de cet effort est, somme toute, très encourageant.

Mais cet argument oublie les risques qui sont pris aujourd'hui. La déflation, la prolongation du chômage de masse, la désagrégation des Etats sociaux, le discrédit de leurs politiques, la diminution du consentement à l'impôt portent en eux des menaces sourdes dont nous ne faisons qu'entrevoir les conséquences. Et surtout, il écarte l'alternative qui aurait été pour la zone euro d'exercer sa souveraineté et d'afficher sa solidarité. Il repose sur l'idée

que la discipline budgétaire des Etats doit se régler par l'accès au marché. Il occulte que la dette publique et la monnaie sont indissociables. Cette alternative existe ; elle passe par une mutualisation des dettes publiques en zone euro ; elle demande un saut vers un transfert de souveraineté ; elle demande de compléter le projet européen.

---

[\[1\]](#) « With fiscal multipliers higher than in normal times, the consolidation efforts have been costly in terms of output and employment. » Marco Buti et Karl Pichelmann, ECFIN *Economic Brief Issue 19*, février 2013, *European prosperity reloaded: an optimistic glance at EMU@20*.

---

## **Allocations familiales : family business ?**

par [Hélène Périvier](#)

[Bertrand Fragonard a rendu son rapport au Premier Ministre](#) en vue d'accroître le caractère redistributif de la politique familiale et de rétablir les comptes de la branche famille d'ici 2016, déficitaire depuis peu. Un redéploiement des prestations familiales vers les familles aux faibles revenus est proposé comme premier objectif. Pour le second, les deux options proposées sont la modulation des allocations familiales selon les ressources ou leur fiscalisation. Comment trouver 2 milliards d'euros en période de vaches maigres ?

## ***Les vaches étant maigres, est-ce le moment de les mettre au régime ?***

La réduction des dépenses de la politique familiale s'inscrit dans une politique économique plus large d'austérité ou de rigueur visant le rééquilibrage des comptes publics. Certes, la question des déficits publics est une question sérieuse, qu'on ne peut pas balayer d'un revers de la main. Il y va de la pérennité et de la soutenabilité de notre Etat social, et plus précisément pour le sujet qui nous intéresse ici, il y a va de l'avenir de la politique familiale. Mais l'ampleur et le calendrier de la lutte contre les déficits publics sont un élément central pour en garantir l'efficacité. Les travaux de prévision de l'OFCE montrent que les réductions massives des dépenses publiques dans lesquelles s'engage la France vont peser sur la croissance. Le manque de croissance freinera la réduction des déficits, qui ne sera pas à la hauteur des attentes. *In fine*, nous n'aurons ni le beurre, ni l'argent du beurre, les vaches ne donnant plus de lait.

Si l'on persiste dans cette voie conduisant à réduire la voilure de la politique familiale, alors comment procéder ? Qui doit en porter le coût ? Faut-il réduire les dépenses ou accroître les recettes ?

## ***Garder le cap ?***

Plusieurs principes guident l'action publique. Ils constituent une boussole qui permet de garder le cap que l'on s'est fixé et de dessiner les outils permettant de l'atteindre. S'agissant de la politique familiale, le premier principe relève de l'équité horizontale, qui exige qu'un ménage ne voit pas son niveau de vie baisser avec l'arrivée d'un enfant. Autrement dit, au nom de ce principe, tous les ménages financent des aides qui ne bénéficient qu'à ceux qui ont des enfants à charge. On opère donc une redistribution des ménages sans enfant vers ceux qui en ont, qu'ils soient riches ou pauvres. Cette mutualisation du coût de l'enfant est justifiée

par l'idée qu'une natalité dynamique profite à tous. Les allocations familiales sont emblématiques de ce principe.

Le second principe relève de l'équité verticale : tous les ménages doivent participer au financement de la politique familiale de façon progressive en fonction de leur revenu, et les ménages aux revenus modestes ayant des enfants à charge reçoivent des aides spécifiques, comme par exemple le complément familial, versé sous condition de ressources aux familles de trois enfants et plus.

Bien sûr rien ne nous interdit de changer de cap en modifiant l'articulation entre ces deux principes. Une réforme de la politique familiale serait d'ailleurs souhaitable : elle doit tenir compte des évolutions qu'a connues la société française ces dernières décennies (ce qu'elle fait partiellement seulement) : augmentation du salariat des femmes, monté des unions libres (rappelons qu'aujourd'hui plus d'enfants naissent dans des couples qui ne sont ni mariés ni pacsés), augmentation des divorces, recomposition des familles, souci d'égalité des enfants face à l'accueil collectif et à la socialisation, inégalités territoriales... ([Périver et de Singly, 2013](#)). Cette réflexion sur la politique familiale doit s'intégrer dans une vision d'ensemble du système fiscal-social visant les familles, au risque de perdre la cohérence des politiques publiques. La lettre de mission à l'origine du rapport Fragonard assigne avant tout le retour à l'équilibre de la branche famille d'ici 2016, « avec un infléchissement significatif dès 2014 ».

### ***Ne pas perdre le Nord !***

En conservant ce cap de la politique familiale, des marges de manœuvre sont possibles. Pour mettre à contribution l'ensemble des ménages, on pourrait revoir la fiscalité du couple. Dans le système actuel, les couples mariés ou pacsés obtiennent deux parts fiscales, ce qui conduit à une réduction d'impôt d'autant plus importante que les revenus des deux conjoints

sont inégaux (le cas extrême étant le celui de Madame Auyoer et de Monsieur Gagnepain, que précisément ce mode d'imposition visait à encourager). C'est ce que l'on appelle le quotient conjugal[1]. Cet « avantage » n'est pas plafonné[2], contrairement à l'avantage lié à la présence d'enfant (le fameux quotient familial, dont le plafond a été réduit récemment à 2 000 euros). Plafonner le quotient conjugal ne remettrait pas en cause le principe d'équité horizontale, puisque de nombreux couples sans enfants en bénéficient, couples qui, pour la majorité d'entre eux, ont eu des enfants à charge dans le passé et ont bénéficié d'une politique familiale généreuse. Ce faisant, on ferait porter l'effort du redressement de la branche famille sur un ensemble large de ménages, y compris ceux qui n'ont pas ou plus d'enfant à charge[3]. Une suppression totale du quotient conjugal (c'est-à-dire une individualisation de l'impôt) procurerait une recette fiscale supplémentaire de 5,5 milliards d'euros (HCF, 2011). Dans un premier temps, on pourrait se contenter de plafonner cet « avantage » fiscal : ce qui, selon le plafond fixé, rapporterait plus ou moins[4]. La distribution du gain pour les couples liée au quotient conjugal se concentre dans les plus hauts déciles (Architecture des aides aux familles, HCF, 2011). Autre recette fiscale possible, la demi-part supplémentaire accordée au titre d'avoir élevé seul un enfant pendant au moins 5 ans. Aujourd'hui plafonné à 897 euros, cet avantage pourrait être supprimé, il ne répond à aucun des grands principes décrits plus haut et il est voué à disparaître.

Ces orientations permettraient d'accroître les recettes fiscales et pourraient financer la politique familiale. Incontestablement, ces options alourdissent la pression fiscale des ménages. Si l'on ajoute à l'exercice demandé, la contrainte de ne pas alourdir la fiscalité, il faut donc trouver les 2 milliards en réduisant les dépenses de prestations familiales. Les marges de manœuvre se réduisent comme peau de chagrin. Dans un souci d'équité verticale, ces

coupes doivent être supportées par les familles avec enfants les plus aisées. Mais cette redistribution verticale est pensée dans le cadre restreint des familles avec enfants. Or l'équité verticale consiste à opérer une redistribution des ménages riches en général vers les plus pauvres. Il s'agit donc d'appliquer ici un principe d'équité verticale que l'on peut qualifier de « d'équité verticale restreinte ».

### ***There is no free lunch...***

De fait les allocations familiales sont évidemment en première ligne dans ce cadre étriqué de la politique familiale qui exclue de son périmètre notamment la fiscalité des couples. Elles représentent 15% des prestations familiales versées, soit 12 milliards d'euros. Deux grandes options sont possibles : on peut moduler le montant selon le niveau des ressources des ménages ou encore les fiscaliser. Que faire ? Ces deux options présentent des avantages et des inconvénients

Mettre les allocations familiales sous condition permet de cibler les familles aisées et de ne pas affecter les autres. Ce ciblage accroît le caractère redistributif du système, c'est un avantage incontestable. Mais cela exige de fixer des seuils de ressources au-dessus duquel le montant d'allocations reçues diminue. Ainsi des familles dans ces situations proches ne percevront pas le même montant d'AF selon qu'elles ont des revenus juste au-dessous ou juste au-dessus de ce seuil. Cela porte atteinte à l'adhésion de tous à l'Etat social. Par ailleurs, les seuils peuvent conduire à une contraction de l'offre de travail des femmes en couple : l'arbitrage « classique » serait « si je travaille davantage, on va perdre les allocations », c'est encore et toujours l'activité des femmes qui en pâtirait. Pour limiter ces effets pervers, on peut lisser les seuils et introduire des plafonds de ressources variables selon l'activité des deux conjoints en majorant celui s'appliquant aux couples dans lesquels les deux travaillent. Progressivement se dessine une véritable « usine à gaz », ce qui induit un accroissement des coûts de gestion

avec un surcroît de travail pour les CAF. En outre, le système sera moins lisible, car plus complexe ce qui conduit à des indus, de la fraude, et plus ennuyeux encore, au non-recours (les personnes éligibles à une prestation ne la demandent pas). Enfin, les prestations sélectives sont le terreau de discours autour de l'assistanat, le soupçon serait « ces personnes ne travaillent pas pour toucher les allocations ». Notons que ce risque disparaît si les seuils sont fixés à un niveau élevé.

Fiscaliser les allocations familiales permet de contourner ces problèmes : c'est simple, sans frais de gestion supplémentaire puisqu'il suffit d'ajouter le montant des allocations perçues au revenu imposable. S'applique alors la progressivité de l'IR. Les familles avec enfant les plus aisées paieraient davantage que celles au faible revenu. Mais le ciblage est moins précis que précédemment : de nombreuses familles avec enfants seraient affectées, des ménages non imposables pourraient le devenir (même si cela portait sur de faibles montants). Enfin la pression fiscale serait accrue, ce qui est politiquement coûteux.

Par construction, dans les deux cas, les familles qui n'ont qu'un seul enfant ne sont pas affectées puisqu'elles ne bénéficient pas des allocations familiales, du fait d'une politique familiale à visée nataliste. Et dans les deux cas les familles sans enfants à charge ne sont pas mises à contribution.

### ***Ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain...***

La modulation des allocations familiales est la piste qui semble avoir la préférence du rapport Fragonard. L'avis du Haut conseil à la famille indique que cette mesure a été rejetée par la majorité des membres de cette instance. Au total, les mesures proposées dans le rapport consistent à réduire les dépenses vers les familles avec enfants à charge dans un périmètre restreint de la politique familiale, à

savoir celui des prestations. Le danger qui se profile est que les orientations proposées conduisent à l'immobilisme en sclérosant les différentes oppositions, en exacerbant les visions conservatrices de la politique familiale. Certains y verront, à juste de titre, une attaque en règle de la politique familiale, puisque l'enveloppe globale est réduite. Pourtant une refonte des aides aux familles s'impose, mais elle ne peut pas impliquer une réduction des dépenses dans ce domaine tant les besoins sont importants, notamment pour avancer sur la place de l'égalité entre les sexes et aussi sur le plan de l'égalité entre les enfants. Une telle réforme doit s'appuyer sur des principes de justice et des orientations de l'Etat social que nous devons renégocier et repenser. Si les contraintes budgétaires sont fortes, on ne peut pas réduire le montant alloué à la politique familiale, mais on ne doit pas non plus s'interdire de la réformer en profondeur.

---

[1] Notons que les mécanismes tels que la décote ou encore la prime pour l'emploi favorisent plutôt les personnes en union libre, que les couples mariés. Les interactions entre de multiples dispositifs fiscaux complexifient la comparaison du traitement fiscal des différents statuts matrimoniaux.

[2] Il l'est implicitement mais pour des niveaux de revenus extrêmement élevés, qui atteignent la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu avec ou sans le quotient conjugal (ce plafond implicite limite l'avantage à 12 500 euros).

[3] A condition de verser ces recettes fiscales supplémentaires à la branche famille.

[4] Pour un plafond de 2 590 euros, les recettes fiscales supplémentaires du plafonnement du quotient conjugal seraient d'environ 1,4 milliards d'euros ([HCF, 2013](#)).

---

# In memoriam. Raymond Boudon

par Michel Forsé

Raymond Boudon, Professeur émérite de l'Université Paris Sorbonne, est mort à l'âge de 79 ans le mercredi 10 avril 2013. Difficile de résumer une œuvre aussi féconde. Il fut bien sûr le chef de file de ce courant de pensée que l'on nomme l'individualisme méthodologique selon lequel le collectif est toujours le résultat d'actions individuelles et rationnelles. Il a consacré une grande part de ses travaux à en exposer les fondements en se rattachant beaucoup à la pensée de Max Weber. Au début de sa carrière, ses contacts personnels avec l'américain Paul Lazarsfeld l'avaient amené à développer une approche formalisée et rigoureuse des faits sociaux, à l'opposé du structuralisme en vogue à l'époque et qu'il n'appréciait guère. Pour lui, comme le titre d'un de ses derniers livres (2011) l'indique, la sociologie était une science au sens fort du terme. En ce sens, il a aussi par de nombreux articles et livres essayé de montrer tous les ravages auxquels le relativisme idéologique ou culturel pouvait conduire.

Auteur d'une œuvre très prolifique, qui en fait sans conteste un des sociologues majeurs du XXe siècle, il fut aussi éditeur. Il dirigea aux PUF jusque récemment la collection « Sociologies » où l'on trouvait aussi bien des traductions de grands classiques que des ouvrages de jeunes auteurs. Il dirigea aussi pendant de nombreuses années l'*Année Sociologique*, revue fondée par Emile Durkheim.

Membre de l'Académie des Sciences Morales et Politiques, il y joua un rôle actif en y impulsant des projets de recherche. Il était par ailleurs aussi membre de nombreuses et prestigieuses

académies étrangères comme la *British Academy* ou l'*American Academy of Arts and Sciences*.

Agrégé de philosophie et normalien, Raymond Boudon enseigna durant toute sa carrière et beaucoup de ses ouvrages sont marqués par un fort caractère pédagogique. Il voulait faire connaître les grands auteurs, souvent sous un jour nouveau, et les notions clefs de la sociologie par exemple au travers de ce *Dictionnaire critique de la sociologie* ou de ce *Traité de sociologie* qu'il dirigea. Il était bien sûr aussi dans le même temps un chercheur, d'ailleurs tout autant dans le domaine des méthodes, des théories que dans celui des analyses empiriques. Au CNRS, il fonda et dirigea pendant de nombreuses années le Groupe d'Etude des Méthodes de l'Analyse Sociologique.

Exigeant dans son approche scientifique des faits sociaux, ne se souciant pas de suivre les modes du moment, impressionnant par la somme de ses publications, traduites en de nombreuses langues, Raymond Boudon était pourtant d'un abord extrêmement simple et agréable. Tous ceux qui l'ont connu peuvent en témoigner. Au-delà du savant dont l'œuvre restera, nous perdons avant tout un humaniste militant.