Décembre 1973

ETUDE ANALYTIQUE ET NUMERIQUE DES TENDANCES SIGNIFICATIVES ET DES FACTEURS EXPLICATIFS DE L'EVOLUTION DES DEPENSES ET RECETTES PUBLIQUES FRANCAISES AU COURS DE LA PERIODE 1870 - 1970

Par

C. ANDRE R. DELORME

avec la participation d'A. KOUEVI

TOME I

7407 (a)

Le présent texte correspond à l'état d'avancement de nos travaux à la fin de 1973. Sa rédaction est donc provisoire. Une quelconque reproduction de tout ou partie de ce texte et des tableaux ou graphiques ne saurait donc être faite sans l'accord explicite et préalable des auteurs.

AVANT - PROPOS

L'étude présente a été financée par le CORDES (Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social) suivant la convention 42 de novembre 1972.

Nous tenons à remercier les personnes qui nous ont adressé leurs critiques et suggestions après la diffusion du rapport d'octobre 1972 ainsi que les participants aux divers séminaires où nous avons présenté cette étude. Sur certains points de notre recherche, l'aide directe de spécialistes nous a été très précieuse. Nous pensons particulièrement à : M. Y. Fréville, professeur d'économie à l'Université de Rennes ; M. Guermonpre du Ministère de l'intérieur, M. Seguin, de la Cour des comptes, qui nous a permis l'accès aux archives de la Cour des comptes ; M. Darmon de la Direction du budget du Ministère de l'économie et des finances, Mme Moyat du Ministère des affaires sociales et de la santé publique, M. Perarillot de la Direction de la prévision, M. Torchet et M. Chopard de la bibliothèqu centrale du Ministère de l'économie et des finances. Nous avons bénéficié de l'aide de M. Morineau, du CEPREMAP, dans le traitement informatique et statistique des données.

Enfin, depuis le départ du CEPREMAP en janvier 1973 de M. Terny, responsable scientifique de la recherche, appelé à assumer de nouvelles responsabilités à l'OCDE, le déroulement de nos travaux a été suivi par M. Delange, Directeur du CEPREMAP. Cette recherche a été lancée sur l'initiative de M. Terny qui a participé activement à l'élaboration du premier rapport et à la détermination de l'orientation des travaux du présent programme de recherche. Nous avons suivi la ligne qu'il avait tracé alors et avons continué à bénéficier de ses conseils.

Nous remercions Mlle Philippe qui non seulement a assuré la frappe de ce rapport mais a aussi effectué des travaux de perforation et de calcul.

SOMMAIRE

TOME I

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE 1 : La constitution de séries de données relatives aux recettes publiques et leur évolution de 1872 à 1971 - R. Delorme.

CHAPITRE 2 : La constitution de séries définitives des dépenses publiques de 1872 à 1971 et une analyse de leur évolution - Ch. André.

TOME II

CHAPITRE 3 : L'évolution des dépenses publiques consacrées à l'enseignement en France au cours de la période 1872 - 1971 - R. Delorme.

CHAPITRE 4 : Les dépenses de l'Etat entre les deux guerres - A. Kouévi.

CONCLUSION GENERALE.

* *

*

INTRODUCTION GENERALE

Le rapport de recherche présent constitue la poursuite de l'étude intitulée : "Premiers éléments d'une théorie positive de l'évolution de longue période des dépenses publiques françaises". La même grande question demeure donc posée, celle de l'explication de l'évolution des dépenses et des recettes publiques en longue période en France.

Le caractère novateur du thème abordé, pour la France, l'énormité du sujet, l'absence de modèle théorique général de référence et les moyens inévitablement limités susceptibles d'être mis en jeu expliquent la démarche qui a été adoptée. Nous sommes partis, dans le rapport précédent, d'une analyse critique de la littérature théorique existante, principalement anglo-saxonne. Le choix fait a conduit à la constitution de données relatives aux dépenses de l'Etat essentiellement, établies sur une base triennale de 1872 à 1968, guerres exclues, classées en diverses fonctions et catégories d'utilisation des ressources. Nous avons tenté de dégager les aspects marquants de l'évolution de ces diverses grandeurs, en liaison avec les évènements historiques, politiques ou sociaux propres aux diverses périodes, tout d'abord. Il nous est apparu que la recherche, en un second temps, d'éléments permanents d'explication de cette évolution peut être fondée sur des facteurs tenant soit à "l'offre", soit à la "demande" de services collectifs, ou encore à l'offre et à la demande conjointement. Ainsi l'hypothèse de "l'effet de déplacement" émise au début des années soixante par deux économistes anglais, Peacock et Wiseman, s'apparente à ce dernier cas. D'après cette hypothèse, qui a suscité

.../...

de nombreux travaux, l'augmentation des dépenses publiques en longue période ne suit pas un rythme constant, mais se fait par sauts dus aux crises majeures, nationales ou internationales, telles que les deux guerres mondiales. Sous-jacente à cette hypothèse réside l'idée que, face à une demande de biens public supérieure aux possibilités de financement de ces derniers, une contrainte d'offre s'exerce, matérialisée par une limite du montant des recettes publiques, des recettes fiscales essentiellement. Seules les crises graves pourraient faire sauter ce verrou de la "pression fiscale maximum tolérable".

Parmi les explications qui mettent l'accent sur la "demande" de services collectifs, nous avons suggéré dans le rapport précédent qu'il convient de rechercher, pour des activités ou fonctions bien déterminées, les facteurs à l'origine des variations du nombre des utilisateurs finals du service et de la qualité du service qu'ils reçoivent. En ce sens, nous avons écrit que la référence à la "base de dépense" ou "unité servie" permettrait de relier l'évolution de la dépense associée à une fonction collective définie (enseignement d'un niveau donné, santé, etc.) en premier lieu aux variations du nombre d'utilisateurs du service dues à des facteurs démographiques ou autres, en second lieu aux variations de la qualité du service, qu'il est possible de relier à la quantité et à la qualité des ressources employées par utilisateur du service.

C'est principalement dans ces trois voies (recettes publiques et contrainte possible de financement présentée par les prélèvements obligatoires ; dépenses publiques et effet de déplacement ; analyse d'une fonction homogène et idée d'unité servie) que nous nous sommes efforcés d'orienter la recherche présentée dans ce rapport.

Toutefois, préalablement à l'amorce d'un travail systématique d'interprétation, nous avons poursuivi la constitution de données statistiques plus complètes.

Ainsi, nous avons établi des séries de recettes de l'Etat, des collectivités locales et de la sécurité sociale de trois ans en trois ans pour la période 1872-1971. Du côté des dépenses, une série annuelle des dépenses de l'Etat, de 1920 à 1938 et de 1947 à 1971 a été mise au point. Des séries triennales ont été établies, pour les collectivités locales et la sécurité sociale. Toutes ces séries sont consolidées, nettes des doubles comptes entre les diverses administrations.

.../...

Ces divers aspects de notre recherche se trouvent développés dans les quatre chapitres de ce rapport. Le premier chapitre, de R. Delorme, est consacré à la constitution de séries de données relatives aux recettes publiques et à leur évolution de 1872 à 1971. Dans le chapitre 2, C. André présente la constitution de séries définitives des dépenses publiques de 1872 à 1971 et une analyse de leur évolution appuyée sur un test de l'effet de déplacement. L'établissement de données et une tentative d'interprétation de l'évolution des dépenses publiques consacrées à l'enseignement est proposée par R. Delorme dans le chapitre 3. Enfin, l'évolution très mouvementée des dépenses de l'Etat dans l'entre-deux-guerres a conduit à aborder cette question sous une optique différente avancée par A. Kouévi dans le chapitre 4.

-:-:-:-:-:-

CHAPITRE 1

LA CONSTITUTION DE SERIES DE DONNEES RELATIVES AUX RECETTES PUBLIQUES ET LEUR EVOLUTION DE 1872 A 1971.

Robert DELORME

TABLE DES MATIERES

Pages

CHAPITRE I : LA CONSTITUTION DE SERIES DE DONNEES RELATIVES AUX RECETTES PUBLIQUES ET LEUR EVOLUTION DE 1872 à 1971

I - LES GRANDS ASPECTSDE L'EVOLUTION DU REGIME FISCAL FRANCAIS

A - La fiscalité de l'Etat

1°) La fiscalité française avant la première guerre mondiale 2

2°) De 1914 aux lendemains de la seconde guerre mondiale 3

3°) Les transformations depuis la seconde guerre mondiale 4

B - La fiscalité des collectivités locales 5

II - LES METHODES 7

A - Les sources 7

B - Le champ couvert 7

1°) La nature des ressources 7

2°) Les ressources de l'Etat 8

3°) Les ressources des collectivité locales 9

4°) Les ressources des organismes de sécurité sociale 9

C - Les séries constituées 9

D - La classification des ressources 11

1°) Les catégories de ressources fiscales 11

1.1. Impôt sur le revenu - impôt sur le capital - impôt sur la dépense 12

1.2. Impôts directs et impôts indirects 12

2°) Les ressources non fiscales 18

III - LES RESULTATS 20

A - L'évolution des ressources des divers agents publics 20

1°) Les ressources de l'Etat 20

1.1. 1872-1912 20

1.2. L'entre deux guerres 25

1.3. L'après guerre 29

2°) Les ressources des collectivités locales 34

3°) L'évolution des ressources des organismes de sécurité sociale 40

.../...

Pages

B - Les enseignements 41

1°) L'importance des prélèvements obligatoires dans l'ensemble des recettes publiques 41

2°) La transformation de la composition des prélèvements obligatoires 42

2.1. La place grandissante de la sécurité sociale 42

2.2. La transformation de la nature des prélèvements obligatoires 43

3°) L'évolution des recettes publiques permet-elle de distinguer des sous-périodes homogènes ? 44

4°) La question de la "pression fiscale" 46

4.1. L'évolution du rapport des prélèvements obligatoires au revenu national 47

4.2. Les recettes fiscales ont-elles exercé une contrainte sur l'évolution des dépenses publiques ? 51

4.3. Le niveau de la pression fiscale en France a-t-il atteint un maximum ? 61

ANNEXE

Tableaux I-1 à IV-6 64

BIBLIOGRAPHIE 78

La constitution de séries de données relatives aux recettes publiques sur la période 1872-1971 représente la poursuite logique du travail décrit dans le rapport de 1972, qui plaçait l'accent sur les dépenses publiques.

Le but de la recherche présentée ici a été d'obtenir des séries homogènes et consolidées, sur l'ensemble de la période 1872-1971, des recettes de l'Etat, des collectivités locales et de la sécurité sociale. Certains problèmes rencontrés sont du même ordre que pour les dépenses. Les difficultés viennent essentiellement des comptes spéciaux du Trésor, des comptes des collectivités locales et de la sécurité sociale, jusqu'au début ou à la fin des années dix-neuf-cent-cinquante, suivant les cas. Quant à la classification des recettes par catégories homogènes, elle se heurte d'abord aux nombreuses modifications de la fiscalité au cours de ces cent années. Elle se heurte aussi au délicat problème du poids de l'impôt, non résolu.

L'analyse théorique du concept de "pression fiscale tolérable" constitue en fait un sujet de recherche en soi. Nous proposons une description de l'évolution des recettes publiques de trois ans en trois ans, en liaison avec l'évolution des dépenses, qui tient compte des conditions historiques propres à chaque époque. Cette description fournit le support à une interrogation sur la contrainte possible posée par le niveau des ressources fiscales sur les dépenses publiques (1).

Après avoir présenté en premier lieu les grands aspects de l'évolution du régime fiscal en France depuis 1872, et en second lieu les méthodes, nous aborderons l'analyse des résultats dans une troisième partie.

.../...

---

(1) Il conviendrait en toute rigueur de distinguer les impôts, les taxes fiscales et les taxes parafiscales au sein de l'ensemble des prélèvements obligatoires. Néanmoins, par commodité d'expression, nous conviendrons que les termes "recettes fiscales", "fiscalité", "pression fiscale" se rapportent, sauf mention expresse, à l'ensemble des prélèvements obligatoires réalisés au profit de l'Etat, des collectivités locales et de la sécurité sociale.

I - LES GRANDS ASPECTS DE L'EVOLUTION DU REGIME FISCAL FRANCAIS.

A - LA FISCALITE DE L'ETAT.

1°) LA FISCALITE AVANT LA PREMIERE GUERRE MONDIALE.

Jusqu'à la première guerre mondiale, la fiscalité française est demeurée profondément marquée par les réformes issues de la Révolution caractérisées d'abord par l'établissement d'un nouveau système d'impôts directs.

Le système connu des "quatre vieilles" a été créé par la Constituante et le Directoire. Il comprenait la contribution foncière (1791), la contribution mobilière et la contribution des patentes (1791) et l'impôt sur les portes et fenêtres mis en place sous le Directoire (1798), et devait subsister sans changements notoires jusqu'à la première guerre mondiale.

La contribution foncière, qui portait sur le revenu des terres et les bâtiments, était à l'origine le principal impôt. La contribution mobilière personnelle fut assise dès 1799 sur la valeur locative de l'habitation regardée comme un indice du revenu. La contribution des patentes pesait sur les revenus du commerce, de l'industrie et des professions libérales. L'impôt sur les portes et fenêtres représentait enfin un impôt sur le revenu global estimé en fonction du nombre d'ouvertures de l'habitation.

Mise en place pour diminuer les abus du système fiscal de l'ancien régime, cette fiscalité directe devait dans l'esprit de ses auteurs, fournir la majeure partie des ressources de l'Etat ; en fait, en 1800, près des deux tiers des recettes fiscales provenaient des "quatre vieilles".

En matière d'impôts indirects, la constituante avait écarté la plupart des impôts sur la consommation à cause de leur impopularité. Seuls subsistaient des droits de douane, d'enregistrement et de timbre. Cependant, sous la pression des difficultés financières, le Directoire, le Consulat et enfin l'Empire rétablirent des droits d'octroi et des impôts sur les boissons, les tabacs, les cartes à jouer et le sel (qui, seul, fut supprimé en 1848).

La législation fiscale demeure pratiquement inchangée jusqu'en 1914. Un impôt sur le revenu des valeurs mobilières est créé en 1872.

.../...

La taxe successorale vient s'ajouter aux droits de succession, manifestant le développement d'impôts sur la fortune. En 1890, la contribution foncière est séparée entre des contributions sur les propriétés bâties et sur les propriétés non bâties.

2°) DE 1914 AUX LENDEMAINS DE LA SECONDE GUERRE MONDIALE

Un ensemble de mesures intervenues de 1914 à 1917 vient modifier profondément l'ancien système, remplaçant les "quatre vieilles" par un système nouveau d'impôts sur le revenu auquel est demeuré attaché le nom de Caillaux, ministre des finances à l'époque.

Les anciens impôts directs sont supprimés, sauf la contribution foncière. Huit impôts cédulaires portant sur toutes les catégories de revenus (ou "cédules") suivant leur origine sont créés (impôt sur les traitements et salaires, impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, impôt sur les bénéfices de l'exploitation agricole, impôt sur les bénéfices non commerciaux, impôt sur les créances et dépôts, impôt sur le revenu des valeurs mobilières, impôt foncier sur les propriétés bâties, impôt foncier sur les propriétés non bâties) En outre, un impôt général sur le revenu, progressif et personnalisé, vient se superposer aux impôts cédulaires, en frappant, une deuxième fois, la totalité des revenus. C'est ce système qui reste en place jusqu'en 1948.

Le souci de remplacer des impôts particuliers par un impôt général caractérise également les réformes des impôts sur la dépense intervenues au cours de cette période.

Ainsi, introduite dès 1917 une "taxe sur les paiements" est étendue en 192[illegible] à toutes les transactions, à tous les stades des échanges sous le nom de "taxe sur le chiffre d'affaires". Il s'agit donc d'une taxe en cascade, cumulative. Face aux inconvénients d'un tel système, de nombreuses taxes "uniques" (perçues une seule fois et non pas en cascade) sont introduites.

La complexité du système de la fiscalité indirecte ne va cesser de s'accroître par la suite. En 1936 une seule taxe dite "taxe à la production" est substituée à la plupart des taxes uniques existantes et à la taxe sur le chiffre d'affaires. Cette taxe frappe chaque produit une seule fois, à la production. Ajoutons enfin, bien que nos séries ne recouvrent pas cette période que pour faire face aux dépenses de guerre, une nouvelle taxe intervient dès 1939, appelée "taxe d'armement". Devenue "taxe sur les transactions" en 1940,

complétée par une taxe "additionnelle sur les transactions" en 1942 en remplacement des droits d'octroi, elle n'est autre qu'une taxe générale sur le chiffre d'affaires, rétablissant en quelque sorte l'ancien impôt de 1920. Ce système subsistera jusqu'à la réforme des impôts indirects de 1954.

Il semble indiscutable que ces modifications nombreuses de la fiscalité sont étroitement associées aux circonstances politiques et économiques de cette période. On peut, pour simplifier, résumer l'histoire des taxes sur le chiffre d'affaires de ce temps de la manière suivante :

1920 - 1924 : taxe générale sur le chiffre d'affaires, seule ;

1924 - 1936 : apparition de taxes "uniques" (charbons, vins, cafés, huiles minérales, etc.) multiples.

1937 - 1939 : taxe à la production, seule ;

1939 - 1954 : taxes diverses sur le chiffre d'affaires créées, évolution de la taxe à la production vers la taxe à la valeur ajoutée (1).

3°) LES TRANSFORMATIONS DEPUIS LA SECONDE GUERRE MONDIALE.

Les discussions actuelles en témoignent, l'après-guerre est une période de constantes réformes, dont certaines, amorcées depuis plusieurs années, ne sont pas encore terminées.

Une première réforme générale de l'impôt sur le revenu intervient en 1948. Une taxe proportionnelle se substitue aux impôts cédulaires du système Caillaux en vue d'éviter les discriminations par les taux d'imposition entre les catégories de revenus des personnes physiques. Il s'y ajoute, en remplacement de l'ancien impôt général, une surtaxe progressive, impôt progressif par tranches.

Le mode d'imposition des sociétés se trouve également modifié. Dans l'ancien système, les sociétés étaient imposées sur les diverses cédules qui pouvaient correspondre à leurs bénéfices. A partir de 1948, un impôt unique

.../...

---

(1) Il faut noter par ailleurs que, pour procurer des ressources aux collectivités locales, une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions a été créée en 1942 en remplacement des droits d'octroi : c'est la taxe locale.

pèse globalement sur les bénéfices. Fixé initialement à 24 %, il a été plusieur fois augmenté (34 % en 1951, 36 % en 1954, 38 % en 1955, 45,6 % en 1957 et 50 % en 1959).

Enfin la réforme de 1948 exonère les traitements et salaires de la taxe proportionnelle en contrepartie d'un "versement forfaitaire" de 5 % sur les salaires à la charge des employeurs (avant 1948, les salaires supportaient un impôt "cédulaire" de 16 %, retenu à la source par l'employeur).

La seconde réforme de l'impôt sur le revenu en cours depuis 1959, supprime la taxe proportionnelle qui est remplacée par une "taxe complémentaire" à taux réduit appelée à disparaître en 1971. La surtaxe progressive subsiste seule sous le vocable "d'impôt sur le revenu".

Les réformes des impôts sur la dépense.

La taxe à la valeur ajoutée a remplacé la taxe à la production en 1954 jusqu'en 1968, le commerce de détail, l'agriculture et les services sont restés en dehors du champ d'application de la TVA. Il a donc subsisté jusqu'à cette date trois taxes sur le chiffre d'affaires : la TVA, la taxe sur les prestations de services et la taxe locale.

La loi du 6 janvier 1966, applicable à partir du 1er janvier 1968 supprime la taxe locale et la taxe sur les prestations de services et étend en contre partie la taxe à la valeur ajoutée jusqu'au stade du commerce de détail. Il en est résulté une modification des ressources des collectivités locales, évoquée ci-dessous, compliquée de la suppression de la taxe sur les salaires pour les entreprises auxquelles la taxe à la valeur ajoutée est étendue.

B - L'EVOLUTION DE LA FISCALITE DES COLLECTIVITES LOCALES.

La fiscalité des collectivités locales est restée, jusqu'à une époque récente, sans changement majeur dans sa définition.

La réforme des impôts d'Etat de 1914 - 1917 ne s'est pas accompagnée d'une modification des impôts locaux assis sur les "quatre vieilles". Le centime additionnel, correspondant à la centième partie des sommes recouvrées au profit de l'Etat, a été maintenu, calculé dorénavant sur des principaux fictifs

.../...

Devant la stabilité de ces principaux fictifs, observée d'une manière générale, les conseils généraux et municipaux ont dû augmenter régulièrement le nombre des centimes fondés sur la contribution foncière (propriétés bâties et propriétés non bâties), la contribution mobilière et la patente. La réforme en cours prévoit la suppression des principaux fictifs et leur remplacement par des principaux réels.

Une source très ancienne de ressources fiscales, les droits d'octroi, ont été supprimés en 1942, remplacés par la taxe locale sur les ventes au détail et prestations de services. De caractère facultatif d'abord, elle fut rendue obligatoire aux lendemains de la guerre, étendue aux départements et devint en fait une taxe additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires. Le produit de cette taxe était réparti entre les collectivités du lieu de perception et le reste des collectivités par un fonds de péréquation. Elle a été supprimée en 1968 par suite de l'extension de la taxe à la valeur ajoutée au commerce de détail. En contrepartie, l'Etat verse aux collectivités un montant correspondant à 85 % de la taxe sur les salaires, devenu le V R T S (versement représentatif de la taxe sur les salaires) depuis la réforme de la taxe sur les salaires en 1968.

Enfin existent de nombreuses taxes diverses apparues et disparues sur la période (taxes vicinales, taxes sur les débits de boissons, taxes sur les spectacles, etc.). Cet aperçu historique ne serait pas complet si l'on écartait la sécurité sociale apparue dans l'entre-deux-guerres, en rapide développement depuis la seconde guerre mondiale. Les cotisations sociales, qu'elles émanent des salariés, des employeurs ou des assurés non salariés revêtent bien en effet le caractère de prélèvements obligatoires, qui les fait habituellement classer dans les taxes parafiscales.

.../...

II - LES METHODES

A - LES SOURCES.

Les sources sont les mêmes que celles utilisées pour les dépenses publiques. Le projet de loi portant règlement définitif du budget forme donc le principal support de nos informations relatives aux ressources de l'Etat, en compagnie des situations financières des collectivités locales et des statistiques du ministère de la santé pour les ressources des organismes de sécurité sociale. Cependant, seule la loi de règlement offre des informations complètes sur l'ensemble de la période, pour les ressources budgétaires de l'Etat. Pour toutes les autres catégories de ressources (comptes spéciaux du Trésor, collectivités locales, sécurité sociale) la quantité et la qualité des informations varient à l'extrême : informations précises et complètes disponibles pour certaines années seulement (1934, et depuis 1959 pour les collectivités locale années 1959, 1962, 1965 et 1968 pour la sécurité sociale, par exemple), très fragmentaires en d'autres cas (avant 1900, certaines années de l'entre deux-guerres, pour les collectivités locales, l'entre-deux-guerres et 1947 pour la sécurité sociale). Comme pour les séries de dépenses, il a donc été nécessaire de recourir à d'autres sources (tels que l'article de De Goy, l'inventaire Schuman) auxquelles il est fait référence dans le chapitre 2 de ce rapport.

B - LE CHAMP COUVERT.

1°) La nature des ressources.

Notre but a été d'aboutir à une expression quantifiée du total consolidé des ressources destinées à financer de manière définitive les dépenses publiqu entendues dans le sens où nous avons défini le champ couvert par cette expression dans le chapitre I du rapport d'octobre 1972.

Il s'agit donc des ressources aussi bien fiscales que non fiscales de l'Etat, des collectivités locales et des organismes de sécurité sociale. Nous nous sommes efforcés de retenir les seules recettes définitives. Les ressource de trésorerie et les emprunts correspondant au financement du solde déficitair d'exécution du budget se trouvent donc exclus. Ces recettes "définitives" englobent donc les recettes définitives des opérations à caractère temporaire du budget de l'Etat (intérêts et remboursements de prêts) et, bien sûr, les recettes des opérations à caractère définitif. Une partie des chiffres relatif aux recettes non fiscales des collectivités locales correspond à des ressource d'emprunt de ces dernières, dont la détermination précise n'apparaît pas possible pour la majeure partie de la période étudiée.

.../...

2°) Les ressources de l'Etat.

Elles correspondent en principe aux ressources du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux du Trésor, retenues suivant une procédure similaire à celle utilisée pour les dépenses.

Comme pour les dépenses, les comptes spéciaux du Trésor soulèvent d'énormes difficultés sur la période de l'entre-deux-guerres et pour 1947. Une partie très importante des ressources de l'Etat est venue de l'emprunt dans cette période. Des comptes multiples ont été ouverts, dont le fonctionnement n'est pas explicité le plus souvent. Surtout, il a été impossible de faire la part, avec un minimum de précision, entre les ressources de pure trésorerie et les ressources de nature autre. Des variations énormes de montants apparaissent d'une année à l'autre. En l'absence de critères suffisamment sûrs, nous avons donc estimé plus raisonnable d'écarter les ressources des comptes spéciaux du Trésor pour toute la période précédant 1947. Seules les ressources budgétaires se trouvent donc présentées dans nos séries pour cette période.

Il s'agit donc bien ici d'une limitation à la portée de nos chiffres qui pèse sur l'appréciation que l'on peut avoir de l'évolution des ressources de l'Etat. Cependant il apparaît qu'une bonne partie de ces ressources figurant aux comptes spéciaux est non fiscale. Dans la mesure où c'est l'évolution du niveau et de la structure de la fiscalité qui nous intéresse principalement, le mal est sans doute moindre : les ressources fiscales de l'Etat retenues de 1872 à 1938, qui sont donc des ressources budgétaires, réalisées, représentent bien la plus grande partie des prélèvements obligatoires faits directement par l'Etat.

Cette limitation disparaît à partir de 1947. Les ressources des comptes d'affectation spéciale, des comptes de prêts et des comptes de commerce se trouvent donc retenues, suivant la même procédure que les dépenses de ces comptes. En particulier, les doubles emplois entre le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux sont éliminés dans toute la mesure du possible.

.../...

3°) Les ressources des collectivités locales.

La qualité des sources est extrêmement variable. Nous n'avons que des estimations jusqu'à l'année 1900. Malgré l'ancienneté des groupements des collectivités locales, nous n'avons pu retenir leurs ressources que depuis 1947. Les séries des recettes établies sont nettes des doubles comptes. La méthode d'élimination de ces derniers est exposée dans le chapitre II du rapport de recherche précédent.

4°) Les ressources des organismes de sécurité sociale.

Comme pour les dépenses, la connaissance du niveau véritable des ressources des divers régimes de sécurité sociale pose des difficultés très grandes.

Les écarts importants observés pour les prestations sociales, d'après l'origine des informations, se retrouvent pour les ressources. Les sources retenues sont évidemment les mêmes que pour les dépenses.

Pour l'entre-deux-guerres nous sommes convenus par hypothèse de retenir les mêmes montants qu'en dépenses. Les données sont très fragmentaires, sans doute sujettes à doubles comptes. Les chiffres ne sauraient donc être qu'approximatifs. Aussi avons-nous fait l'hypothèse que les ressources ont été sensiblement d'un même montant que les prestations.

Sur l'après-guerre, on observe de très gros écarts entre les chiffres proposés. Les chiffres avancés ici sont nettement inférieurs à ceux des compte de la nation : ceci s'explique par le fait que sont déduites la part de l'Etat employeur dans les cotisations, la participation de l'Etat aux divers régimes et la partie des ressources du BAPSA déjà retenue dans le total des ressources de l'Etat.

C - LES SERIES CONSTITUEES

Les séries constituées sont présentées dans les tableaux I-1 à IV-6 à la fin de ce chapitre. Ces séries ont été établies sur la même base temporelle que les séries de dépenses du rapport d'octobre 1972, de trois ans en trois ans à partir de 1900, guerres exclues.

Avant d'en aborder l'examen, il convient de rappeler les implications de notre méthode d'élaboration de ces séries.

.../...

1-En premier lieu l'accent est porté sur les ressources qui ont la nature de prélèvements obligatoires dans la perspective de l'étude de l'évolution de la pression fiscale. En ce sens, la sous-évaluation des ressources totales de l'Etat dans l'entre-deux-guerres, évoquée plus haut, porte essentiellement sur des ressources à caractère non fiscal qui ont pu apparaître à certains comptes spéciaux du Trésor, et n'affecte que dans une mesure certainement minime le montant des ressources fiscales.

2-En second lieu, la méthode d'élimination des doubles comptes nous a conduits à nous placer dans l'optique du financement des diverses collectivités une sorte de hiérarchie est introduite qui va de l'Etat aux autres organismes. Ainsi la partie des ressources des collectivités locales qui vient de l'Etat, qui est un transfert par l'Etat financé à partir de l'ensemble des ressources du budget de l'Etat, est conservée dans les séries relatives à l'Etat. Il en est de même de toutes les ressources des organismes de sécurité sociale provenant de l'Etat. Les séries de ressources des collectivités locales et de sécurité sociale données ci-après sont donc nettes des subventions et de la participation de l'Etat. L'ensemble des ressources de ces deux sortes de collectivités peut cependant être directement établi d'après les évaluations des transferts correspondants de l'Etat présentées dans les chapitres de ce rapport relatifs aux dépenses étatiques. Cette procédure n'affecte bien sûr aucunement les recettes à caractère fiscal des collectivités locales et de sécurité social

3-Enfin, nous avons essayé de mettre l'accent sur l'homogénéïté des chiffres obtenus, pour l'ensemble de la période et pour les trois sortes de collectivités, tant pour les recettes que pour les dépenses. Cependant, il ne peut être question de retrouver de manière rigoureusement exacte le solde général d'exécution du budget de l'Etat tel qu'il apparaît dans les situations des opérations du Trésor, pour chaque année retenue prise isolément, puisque la loi de règlement est présentée suivant le système de l'exercice, les comptes du Trésor d'après le système de la gestion. Nous avons néanmoins pu vérifier la bonne approximation du solde général obtenue dans l'ensemble ainsi que la similitude du sens de l'évolution du solde, positif ou négatif(1

.../...

(1) Nous nous sommes appuyés pour cette comparaison sur les chiffres du solde général d'exécution du budget donnés par M. De la Genière, Finances publiques, cours de l'I E P , 1972, volume I.

D - LA CLASSIFICATION DES RESSOURCES.

1°) Les catégories de ressources fiscales.

Quel est l'intérêt, du point de vue de l'analyse économique, des classifications des ressources fiscales ? En fait, pour approcher d'aussi près que possible le concept de pression fiscale tolérable, il serait nécessaire de connaître les points de chute ultimes des prélèvements obligatoires effectués.

Une première voie réside dans le repérage des unités élémentaires sur lesquelles porte le prélèvement : les ménages et les entreprises. Une fois déterminés les agents qui, pour chaque catégorie d'imposition, forment les points de chute de l'impôt, il faudrait connaître la nature et le montant d'impôt à leur charge, et comparer ces montants à la capacité contributive de ces agents.

La question que nous venons de poser succinctement débouche en fait sur le problème de l'incidence de l'impôt. Nous pouvons simplement reconnaître que notre approche de la question se situe à un niveau global élevé, niveau rendu inévitable par le cadre de longue période dans lequel nous nous situons. L'hétérogénéité de la qualité des informations, dans le temps et entre collectivités, ajoutée aux incertitudes de la théorie de l'incidence, rend impossible une détermination systématique du poids de l'impôt par agent contribuable final. Il faut donc procéder, pour le moment, à un niveau plus global.

Aussi nous en sommes-nous tenus aux deux grandes classifications présentées d'une manière générale dans les études relatives à l'évolution et aux comparaisons entre pays des ressources et des dépenses publiques.(1) Il s'agit de la distinction entre impôts sur le revenu, sur le capital et sur la dépense d'une part, entre impôts directs et impôts indirects d'autre part.

En fait les transformations profondes du système fiscal français au cours des cent années étudiées exigent, en une première étape, que l'on rende homogène la présentation des diverses ressources. C'est la procédure qui est suivie ici, afin de prendre une vue d'ensemble de l'évolution des recettes publiques. .../...

---

(1) Cf. R. A. Musgrave : Fiscal Systems, 1969, chapitre 5, 6 et 7.
R.M. Bird, The Growth of Government Spending in Canada, 1971, pp. 117-122.

1.1 Impôt sur le revenu - impôt sur le capital - impôt sur la dépense.

La distinction est en théorie claire : l'impôt sur le revenu est prélevé du seul fait de l'existence d'un revenu périodique, qu'il soit issu du travail ou du capital, alors que l'impôt sur la dépense porte sur l'utilisation du revenu courant. Quant à l'impôt sur le capital, il ampute véritablement le capital, il est donc d'un montant supérieur au revenu courant du capital. Concrètement, la distinction entre l'impôt assis sur le capital mais prélevé sur le revenu du capital et l'impôt frappant réellement le capital est très délicate.

Les impôts sur le capital ou la fortune réunissent habituellement les droits d'enregistrement, les droits de timbre et l'impôt sur les opérations de bourse, auxquels il faut joindre la contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre après la première guerre mondiale et l'impôt de solidarité nationale après la seconde guerre mondiale. La série des impôts dits "sur le capital" présentée en annexe à ce chapitre est fondée sur ce classement. Le caractère relatif de cette classification ne fait pas de doute : parmi les divers impôts mentionnés ci-dessus, seuls les droits de mutation à titre gratuit, perçus sur les donations et les successions, et les impôts exceptionnels sur les bénéfices de guerre et de solidarité nationale, dans la mesure où leurs taux ont été suffisamment élevés, entrent avec une quasi certitude dans les impôts véritables sur le capital (1).

1.2 Impôts directs et impôts indirects.

Cette distinction, celle la plus souvent utilisée, est sans doute aussi la plus controversée. Encore les difficultés se trouvent-elles accrues quand on essaie de classer de cette manière les ressources à caractère obligatoire des collectivités locales et de la sécurité sociale.

Si l'on écarte la distinction administrative française, fondée sur l'administration fiscale qui recouvre l'impôt, plusieurs critères de distinction s'offrent. .../...

---

(1) Cf. sur ce point : D. de la Martinière, Finances publiques, 1972, p. 537.

Le système français de comptabilité nationale qualifie "d'indirects" les impôts liés à l'activité de production, qui apparaissent comme composantes du prix de revient. Sont "directs" les autres impôts, qui correspondent essentiellement à des prélèvements sur les revenus courants ou accumulés.(1)

Une autre distinction (2) s'appuie sur les notions d'existence et d'emploi du revenu ou du capital. L'impôt direct serait celui établi sur le seul fait qu'un revenu ou qu'un capital existe, il serait dû dès qu'un revenu est perçu ou dès qu'on est propriétaire d'un capital. L'impôt indirect porterait sur l'utilisation du revenu ou la transmission du capital. L'impôt sur la dépense, les droits de succession ou de donation entreraient donc dans cette dernière catégorie.

Une troisième distinction s'appuie sur l'incidence de l'impôt. Dans le cas d'incidence directe, le sujet qui paie l'impôt en a lui-même la charge. Lorsqu'il y a incidence indirecte ou répercussion, celui qui paie l'impôt n'en supporte pas totalement le poids. Seraient "directs" les impôts correspondant au premier cas, "indirects" les autres. La question de la détermination de l'incidence pose alors de très grandes difficultés.

Un autre critère qui, d'après Musgrave, serait le plus utile, résiderait dans l'assiette de l'impôt : celle-ci permettrait de séparer les impôts assis sur des objets de ceux assis sur des individus. Les premiers ne peuvent pas, en principe, être adaptés à la situation particulière des individus et à leurs capacités contributives propres, et seraient donc les impôts indirects (3).

Ajoutons qu'un critère simple mais extrême est parfois avancé qui reviendrait à confondre les impôts directs avec les impôts sur le revenu, tous les autres impôts étant qualifiés d'indirects.

.../...

---

(1) Cf. les comptes de la nation, Méthodes, 1966.

(2) Cf. H. Brochier, Finances publiques, Cujas, 1971, p. 39

(3) Cf. R. A. Musgrave, op. cit., pp. 173-176.

Le tableau ci-dessous résume ces diverses distinctions.

Critères	impôts directs	Impôts indirects
I	Prélèvements sur les revenus de l'emploi, de l'entreprise et de la propriété mobilière et immobilière, sur les gains en capital et autres sources de revenus ; prélèvements sur les actifs financiers et la valeur nette ou totale du patrimoine des entreprises, des institutions privées sans but lucratif et des ménages, que ce soit du seul fait de l'existence ou de la transmission de ces actifs.	Prélèvements frappant les producteurs au titre de la production, de la vente, de l'achat ou de l'utilisation de biens et services, ajoutés par les producteurs à leurs dépenses de production.
II	Assis sur l'existence d'un revenu ou d'un capital.	Fondés sur l'utilisation d'un revenu ou la transmission d'un capital.
III	Prélèvements à incidence directe.	Prélèvements "répercutés" ou "répercutables".
IV	Assis sur des individus ou des entreprises, adaptée à leur capacité contributive : prélèvement "personnalisé".	Assis sur des objets, sans considération de la capacité contributive des contribuables : prélèvement "non personnalisé".
V	Impôts sur le revenu	Tous les autres impôts.

Dès que l'on sort des cas assez simples, comme ceux des impôts sur le revenu et des impôts sur la consommation, les critères de classement des impôts en "directs" et "indirects" peuvent devenir contradictoires. En effet, dans la mesure où l'on peut admettre que d'une manière générale les qualificatifs "répercutable" et "non personnalisé" s'appliquent beaucoup plus à l'impôt sur la dépense qu'à l'impôt sur le revenu, les impôts sur la dépense et sur le revenu entrent respectivement dans les impôts indirects et les impôts directs d'après les divers critères.

.../...

Il n'en va pas de même des impôts sur la fortune, dont la détermination du caractère direct ou indirect varie suivant le critère utilisé. Plutôt que de fonder le choix sur le critère assez simpliste de la nature de l'imposition du capital, les notions d'incidence et de personnalisation (critères III et IV) semblent permettre une meilleure approche des modalités du poids de l'impôt.

En ce sens, certains droits d'enregistrement et de timbre apparaissent comme des taxes pour services rendus : c'est le cas des droits sur les actes judiciaires et sur la délivrance de certains actes administratifs. D'autres, nombreux, correspondent à des impôts sur la dépense, assis sur des objets, tels le droit de bail sur certains loyers, les droits sur les passeports, sur les cartes grises, les taxes sur les contrats d'assurance, entre autres. Certains de ces impôts sont à la charge du consommateur, d'autres sont inclus dans les prix de revient des entreprises, comme la taxe différentielle (vignette) sur les automobiles des entreprises, le droit de bail appliqué à la location des bureaux, les impôts sur les conventions d'assurances contractées par les entreprises. Les droits perçus sur les mutations à titre onéreux, sur les partages, les constitutions, les transformations et les dissolutions de sociétés frappent la circulation de capitaux qui sont le plus souvent des facteurs de production, que ce soient des terrains cultivables ou destinés à des implantations industrielles ou commerciales ou encore des capitaux utilisés par des entreprises sociétaires. L'impôt sur les opérations de bourse, créé en 1911, peut également être assimilé aux droits de timbre (1). Alors s'appliquent à ces impôts et taxes les mêmes observations que celles relatives aux impôts qui frappent la dépense ou les prix de revient des entreprises, impôts très peu ou pas du tout personnalisés que l'on peut qualifier d'indirects. Une exception est toutefois fournie par les droits de mutation à titre gratuit, qui sont affectés d'une certaine progressivité, de même que les prélèvements extraordinaires ou "exceptionnels" sur le capital.

.../...

---

(1) Cf. M. Duverger, Finances publiques, 1971, pp. 622-624.

D'un autre côté, un problème d'affectation est soulevé par la taxe sur les salaires instaurée en 1948 en remplacement de l'impôt cédulaire sur les salaires introduit en 1918. Ce dernier était perçu par retenue à la source sur les salaires, exercée par les employeurs, et avait donc un caractère d'impôt direct indéniable. La réforme de 1948 en fait un impôt dont la base est le salaire versé, mais qui est à la charge de l'employeur et entre donc dans le coût de production. Il s'agit en ce sens d'un impôt indirect depuis 1948, malgré son classement administratif en impôts directs.

Quant aux anciennes contributions directes, principales ressources fiscales "directes" de l'Etat jusqu'à la première guerre mondiale, et des collectivités locales jusqu'à nos jours, elles offrent également des difficultés de classification.

La contribution foncière est établie sur une base forfaitaire, le revenu cadastral, calculé d'après la valeur locative de la propriété (bâtie ou non bâtie), c'est-à-dire le loyer ou fermage. Cette valeur locative n'est pas modifiée chaque année. L'imposition a un caractère général. Elle est classée en impôts indirects en comptabilité nationale.

La contribution mobilière est due par toute personne disposant d'une habitation garnie de meubles au 1er janvier de l'année d'imposition. Un principal fictif établi sur un "loyer matriciel" lui-même relié à la valeur locative en constitue l'assiette. Des abattements pour charges de famille et des dégrèvements sont prévus, introduisant donc une personnalisation de cet impôt, qui conduit logiquement à le placer dans les impôts directs.

Enfin la base d'imposition de la contribution des patentes comprend un droit fixe et un droit variable établi d'après la valeur locative des installations utilisées.

La présence de la notion de valeur locative dans l'établissement de chacun de ces impôts introduit la référence à une idée de revenu, qui pourrait conduire à considérer ces trois impôts comme directs. Si l'on s'attache à la notion de personnalisation, seule la contribution mobilière apparaît dans les impôts directs, la contribution foncière et la contribution des patentes étant alors indirectes, distinction qui correspondrait alors à celle des comptes de la nation.

.../...

Les cotisations sociales, enfin, se prêtent à un partage plus simple, dans la mesure où il paraît indéniable que les cotisations des employeurs font partie des coûts attachés aux salaires, et entrent dans le prix de revient. Nous avons étendu cette procédure aux cotisations des assurés non salariés. D'un autre côté, nous rangeons les cotisations des salariés en impôts directs, suivant en cela les vues de Musgrave.

Il faut mentionner le régime particulier de la sécurité sociale agricole, auquel est associé le budget annexe des prestations sociales agricoles depuis 1949, dont le fonctionnement a été évoqué dans l'étude des dépenses de l'Etat. La partie des recettes non soumise à doubles comptes vient de cotisations individuelles, de taxes uniques (sur les céréales, sur les tabacs, sur les betteraves, etc.) et de prélèvements sur divers impôts indirects ou sur les taxes sur le chiffre d'affaires.

Ces recettes entrent donc, dans leur majorité, dans les ressources fiscales indirectes. Néanmoins, étant donné leur caractère particulier, nous les avons laissées en "impôts divers" afin de permettre leur rattachement, le cas échéant, à l'ensemble des recettes des divers régimes de sécurité sociale.

Au terme de cette présentation des possibilités de classification des ressources fiscales il apparaît nécessaire de résumer la procédure suivie dans l'établissement des séries de données.

La classification des impôts en directs et indirects se heurte en effet à des ambiguïtés qu'il paraît très difficile d'éliminer (1). Néanmoins, cette dinstinction revêt certainement une signification en ce qui regarde la perception plus ou moins favorable ou défavorable que les contribuables ont de l'impôt. Ainsi, J. Dubergé note que "... la nécessité de classer dichotomiquement les impôts est répandue chez les contribuables français. Cette distinction entre les impôts directs et les impôts indirects, malgré les difficultés qu'elle soulève sur le plan technique, s'est donc imposée à nous lorsqu'il s'est agi d'analyser les réactions des sujets interrogés, non plus devant un impôt mais devant une catégorie d'impôts" (2).

.../...

---

(1) Dans l'étude de l'OCDE : Statistiques de recettes publiques des pays membres de l'OCDE : 1968-1970, 1972, la distinction entre impôts directs et impôts indirects n'est pas développée, pour des raisons tenant aux critères multiples et aux difficultés de les appliquer. Cf. cette étude, p.30-31.

(2) J. Dubergé : la psychologie sociale de l'impôt dans la France d'aujourd'hui, PUF, 1961, p. 126.

Sans entrer dans une analyse de ces aspects psycho-sociologiques de l'impôt, l'impôt indirect semble, en schématisant, être perçu de manière moins défavorable que l'impôt direct. Cette idée rejoint d'une certaine manière les propos de M. Lauré qui distingue les impôts "irritants" et les impôts "anesthésiants" (1). Les impôts que l'on paie pour son propre compte et qui paraissent inéluctables (impôts sur le revenu en particulier) entreraient dans la première catégorie. Les impôts qui donnent l'apparence d'avoir une contrepartie (droits de timbre, droits d'enregistrement) et les impôts "dissimulés dans les prix" (impôts sur la dépense entre autres) atténueraient, au contraire, les réactions des contribuables.

Une étude approfondie des notions de charge ou de pression fiscale ne saurait donc ignorer ces aspects psychologiques. A ce stade de notre recherche, il nous est ainsi apparu utile de donner des séries relatives aux impôts directs et indirects de l'Etat tout au moins. Bien sûr, toute classification de ce genre contient une part d'arbitraire due aux incertitudes de l'affectation de divers impôts à telle ou telle catégorie. Pour simplifier, nous avons retenu en gros la classification "habituelle" dans les tableaux I-3 et I-5. Ces tableaux comprennent ainsi en impôts directs : les impôts sur le revenu, les impôts exceptionnels sur le capital ; en impôts indirects : tous les impôts sur la dépense (produits des douanes, taxes sur le chiffre d'affaires, taxes diverses), les droits d'enregistement et de timbre, l'impôt sur les opérations de bourse, les ressources à caractère parafiscal des comptes d'affectation spéciale (2). Nous avons classé en "divers", nous l'avons vu plus haut, les recettes fiscales du budget annexe des prestations sociales agricoles. Les réaffectations possibles, spécialement celle de la taxe sur les salaires en impôts indirects depuis 1948 sont évoquées dans la section suivante.

2°) Les ressources non fiscales.

Nous avons laissé dans une catégorie unique les recettes publiques non fiscales, importantes pour l'Etat et les collectivités locales. Elles comprennent, en ce qui concerne l'Etat, les produits de monopole et de diverses

.../...

---

(1) M. Lauré : Traité de politique fiscale, PUF, 1956, p. 281 et suivantes sur les "limites psychologiques de la charge fiscale".

(2) Cf. F. Bloch Laîné - P. De Voguë : Le Trésor public et le mouvement général des fonds, PUF, 1960, p. 69.

exploitations industrielles (recettes nettes de certains budgets annexes), les produits et revenus du domaine de l'Etat, les fonds de concours et recettes d'ordre divers, ainsi que les intérêts des prêts et les recettes nettes des comptes de commerce. L'étude de ces recettes et de celles des collectivités locales est abordée au sein de la section suivante.

III - LES RESULTATS

La croissance des ressources publiques est illustrée par la figure 1. Ces ressources ont même augmenté en moyenne plus rapidement que les dépenses depuis la seconde guerre mondiale. L'observation de l'évolution des ressources et des dépenses globales et de l'Etat exprimées par rapport au revenu national (figures 2 et 3) témoigne d'écarts très variables suivant les périodes. A une situation d'équilibre jusqu'à 1912 succèdent des déséquilibres entrecoupés des années 1926 à 1929-1930, où les recettes dépassent même les dépenses. Il faudra attendre 1965 pour retrouver une situation proche de l'équilibre. Au cours de la période étudiée l'excédent des dépenses a le plus souvent été la règle. Depuis la première guerre mondiale la politique budgétaire donne l'impression d'un nécessaire et permanent redressement. Dans un domaine aussi soumis à la réglementation et à la décision politique que les ressources fiscales il importe donc de prendre connaissance en un premier temps des évènements et des faits directement liés à la recherche de recettes plus élevées ou mieux réparties. Nous essaierons de tirer des enseignements de l'évolution des ressources publiques en second lieu.

A - L'EVOLUTION DES RESSOURCES DES DIVERS AGENTS PUBLICS.

1°) Les ressources de l'Etat.

Le découpage de la période en trois sous-périodes délimitées par les deux guerres mondiales, qui a été utilisé dans la description de l'évolution des dépenses dans le premier rapport, apparaît à nouveau le plus commode.

1.1. 1872-1912 : "Il existe des dépenses, il faut les couvrir", elles sont effectivement couvertes.

La phrase lapidaire rappelée ci-dessus semble bien résumer la conception des finances publiques qui prévaudra jusqu'à la seconde guerre mondiale. Mais contrairement à ce qui se passera dans l'entre-deux-guerres, l'égalité approximative des recettes et des dépenses de l'Etat sera réalisée tout au long de cette période 1872-1812.

Cette conception traditionnelle du rôle de l'Etat, on la trouve dans la nature des dépenses publiques : l'administration, l'armée et le service de la dette sont les principaux éléments de dépenses qui ne dépassent guère 10 % du revenu national, à l'exception de la fin du dix - neuvième siècle. Il s'agit

.../...

FIGURE 1
RECETTES PUBLIQUES, DEPENSES PUBLIQUES
ET REVENU NATIONAL DE LA FRANCE,
EN 10^6 NF 1938

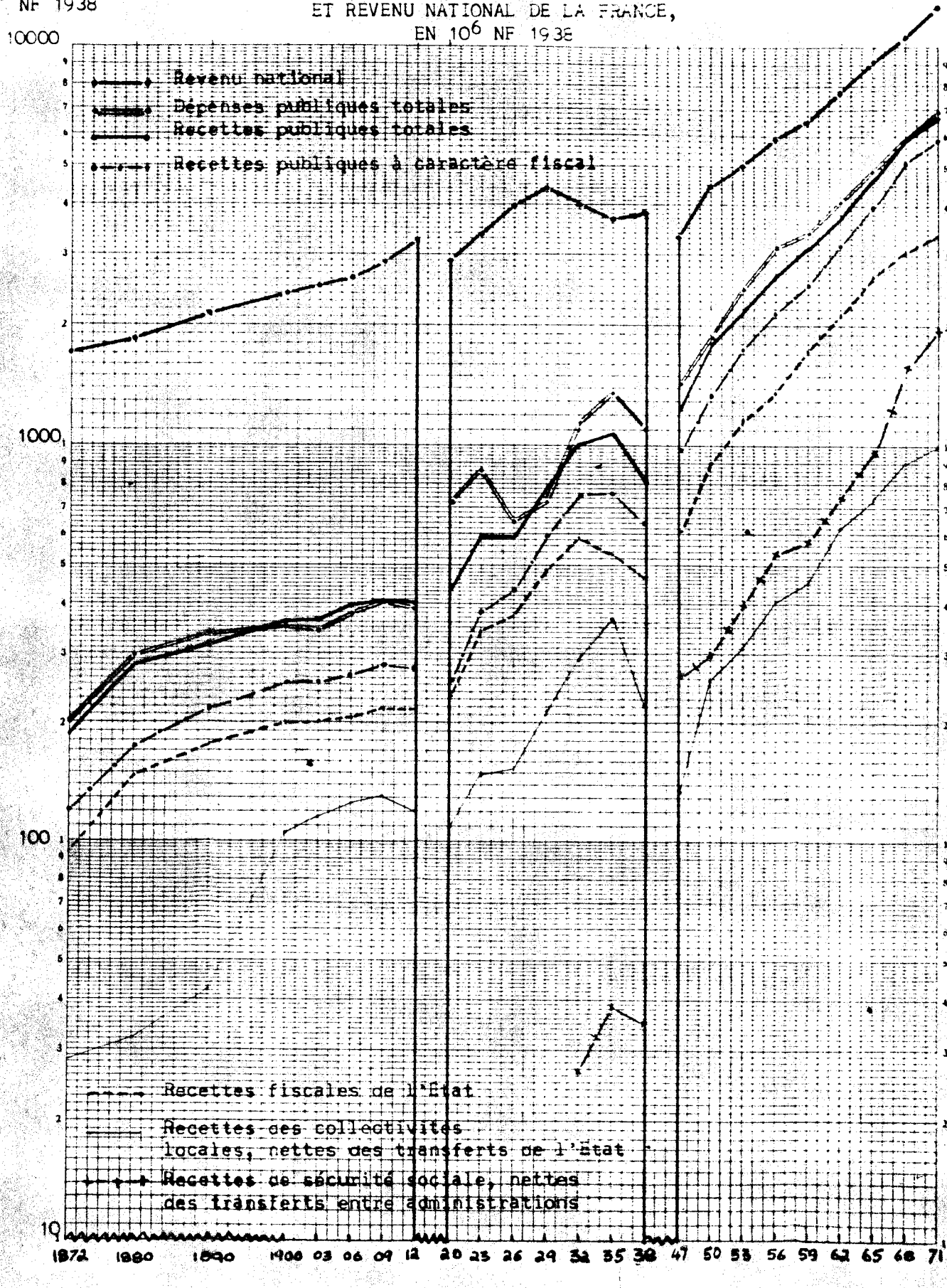


FIGURE 2

EVOLUTION DES RESSOURCES ET DES DEPENSES PUBLIQUES TOTALES, EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL.

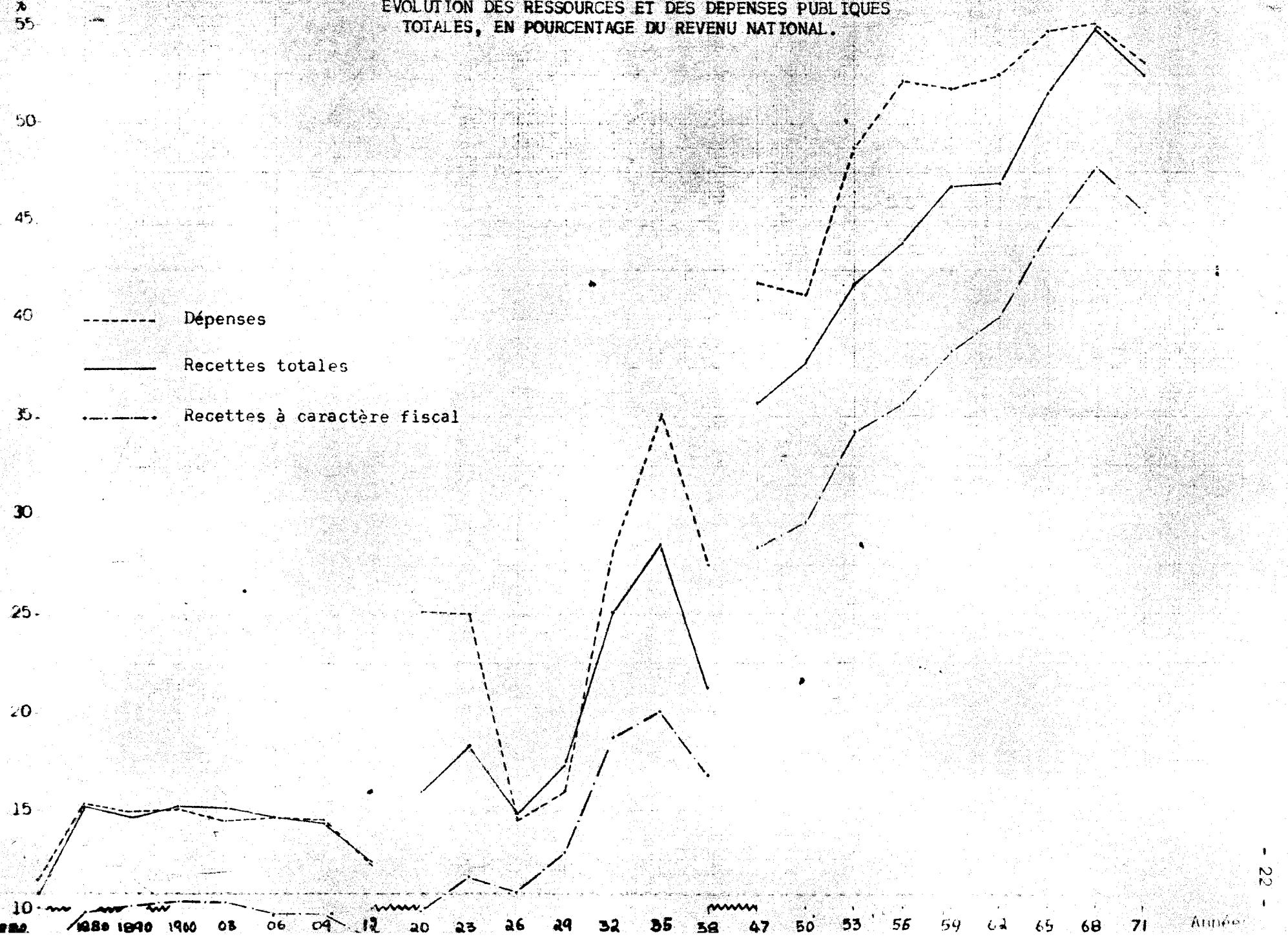
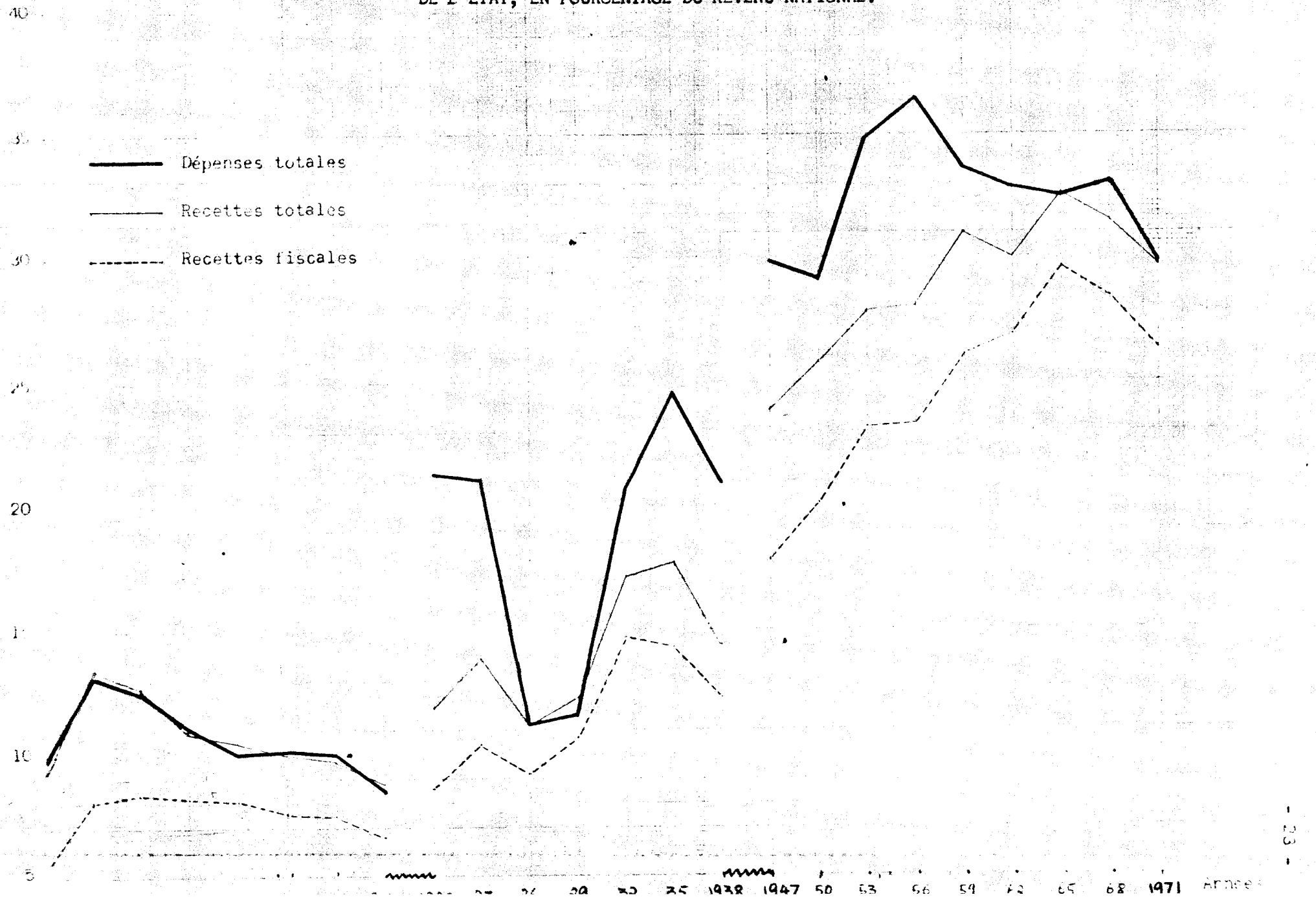


FIGURE 3

EVOLUTION DES RESSOURCES ET DES DEPENSES
DE L'ETAT, EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL.



de dépenses dont l'évolution est plutôt régulière, prévisible. Il n'y a pas de bouleversements politiques ou économiques rapides et fondamentaux : le revenu par tête augmente de manière progressive, le rapport des dépenses étatiques au revenu national est même inférieur en 1912 à ce qu'il était en 1872.

Dès la chute du Second Empire se trouva posé le problème de l'impôt sur le revenu. Entre 1871 et 1909 plus de deux cents propositions aboutissant à l'instauration d'un impôt sur le revenu sont déposées à la chambre des Députés (1). La structure des recettes fiscales n'en garde pas moins une grande stabilité, marquée par la prédominance des impôts indirects qui s'élèvent à 76 % à 80 % des ressources fiscales. La part des impôts sur la fortune apparaît très forte. Les droits d'enregistrement représentent la plus grande partie de ces derniers : 80 % en 1872, 75 % en 1900, 77 % en 1912.

Les droits de mutation à titre gratuit correspondent à 43 % des droits d'enregistrement au début du siècle.

La majeure partie des impôts "sur le revenu" est fournie par la contribution foncière, la patente, la contribution mobilière et l'impôt des portes et fenêtres, dans l'ordre. Cette structure d'impôt s'associe à une société dans laquelle une large proportion de la population active demeure dans l'agriculture, et dans laquelle l'imposition, indiciaire, se fonde essentiellement sur la propriété et la transmission de propriété. Le produit des douanes (40 à 45 % du total des impôts sur la dépense), de nombreuses taxes spécifiques et la taxe sur les sucres composent les impôts indirects. Les produits des monopoles et des exploitations industrielles (le produit du monopole des tabacs en particulier (2)) constituent de leur côté l'essentiel des recettes non fiscales.

.../...

---

(1) Cf. J. Wolff : Fiscalité et développement en France entre 1919 et 1939, Revue de science financière, 1970, n° 4, p. 712 ; et G. Ardant : Histoire de l'impôt, livre II, Fayard, 1972, p. 404 à 409.

(2) Les recettes du monopole des tabacs seront transférées à la Caisse autonome d'amortissement à partir de 1926, année de création de celle-ci.

1.2. L'entre-deux-guerres.

Les années de l'entre-deux-guerres voient un accroissement radical des dépenses publiques, sous l'effet de la guerre, passée ou préparée, et de l'intervention accrue de l'Etat en matière d'enseignement et en matière sociale. Les ressources de l'Etat sont loin de suivre un mouvement semblable, bien que la politique fiscale semble encore tournée essentiellement vers la réalisation de l'équilibre budgétaire, au moins jusqu'au Front populaire. L'évolution du solde global de l'Etat décrit trois phases : il est très déficitaire de 1920 à 1926 ; équilibré, voire en excédent de 1926 à 1929-1930 ; et à nouveau en déficit croissant jusqu'en 1938. A l'alternance des tendances politiques au pouvoir, avec le bloc national de 1920 à 1924, le Cartel des gauches de 1924 à 1926, l'Union nationale de 1926 à 1932, le second Cartel des gauches de 1932 à 1936 et le Front populaire de 1936 à 1938, se trouve associée une succession de mesures fiscales multiples qui paraissent témoigner d'une recherche d'adaptation des recettes aux dépenses d'abord, et d'un souci de justice fiscale plus grande ensuite.

a) - Au sortir de la guerre, la dette publique et les dépenses de reconstruction des régions dévastées par la guerre sont élevées. Le pays compte sur les réparations allemandes. Face à l'insuffisance des ressources fiscales, la réforme de 1920 complète celles de 1914 et 1917 : un impôt général sur le revenu, progressif, et la taxe sur le chiffre d'affaires sont introduits ou développés. Cette dernière, établie au taux de 1,1 % est simple et d'un rendement élevé. Mais elle frappe les dépenses en cascade, défaut qui servira à la campagne électorale du Cartel des gauches en 1924. La fraude reste cependant une des caractéristiques attachées au système fiscal : ainsi la déclaration de revenus introduite avec l'impôt sur le revenu surprend la population habituée au système indiciaire. Malgré diverses mesures, la lutte contre la fraude restera inefficace. L'arrivée du Cartel des gauches au pouvoir se fait sur un programme d'augmentation des impôts directs et de taxation accrue des fortunes. En décembre 1925, Loucheur obtient une majoration de l'impôt foncier et de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, entre autres. Cependant, l'insuffisance des recettes conduit à la loi fiscale de 1926 qui prévoit une augmentation générale du taux des impôts indirects et un contrôle renforcé des déclarations d'impôts directs.

b) - La réalisation de l'équilibre est atteinte par une réduction des dépenses et un ensemble de mesures fiscales prises en août 1926 auxquelles s'attache l'autorité personnelle de Poincaré. Parmi ces mesures, interviennent l'unification à 2 % du taux de la taxe sur le chiffre d'affaires, le relèvement des taux des impôts directs, la création d'une taxe de 7 % à la première mutation enregistrée qui constitue un véritable impôt sur le capital immobilier. La crise étant passée, le souci de justice fiscale réapparaît. L'abattement à la base de l'impôt sur le revenu est relevé, des dégrèvement massifs interviennent en 1929 et 1930, dernière année d'égalité des recettes et des dépenses.

c) - Les effets de la grande dépression commencent à se faire sentir en France en 1930. Le déficit budgétaire réapparu en 1931 dépasse dix milliards de francs de l'époque en 1932-1933. Une commission d'experts réunie sous le gouvernement Paul-Boncour en 1933 propose de résorber le déficit pour moitié par réduction des dépenses (diminution des pensions, des traitements des fonctionnaires, des dépenses d'assistance et des dépenses militaires) et par augmentation des recettes fiscales pour l'autre moitié (relèvement des taux des impôts indirects, suppressions d'exonérations).

L'idée du retour à l'équilibre budgétaire demeure toujours au centre des préoccupations dans la loi "portant réforme fiscale" de 1934 dont l'exposé des motifs évoque aussi la nécessité de "ranimer la vie économique qu'entrave une législation fiscale complexe et désuète". Ce souci se traduit par des dégrèvements des impôts cédulaires et une augmentation du taux de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières. La perte de recettes attendue doit être compensée à raison d'environ un tiers par les relèvements d'impôt et des deux tiers par un contrôle fiscal renforcé. Mais la production industrielle baisse en 1934 ; malgré les majorations fiscales, les recouvrements budgétaires diminuent eux-aussi. Le point culminant de la crise est atteint en 1935. Les mesures déflationnistes prévues par les décrets Doumergue de 1934 se trouvent renforcées par les célèbres décrets - lois Laval de 1935 dont le thème général tourne autour

.../...

d'une baisse de dix pour cent de la plupart des dépenses publiques, d'une hausse des impôts sur le revenu, accompagnées d'une baisse autoritaire de prix. Malgré une certaine reprise économique, les recouvrements budgétaires de 1935 sont inférieurs aux prévisions(1).

Les élections de 1936 portent L. Blum et le Front populaire au pouvoir. Une série de mesures fiscales sont mises en oeuvre, dont le remplacement de la taxe sur le chiffre d'affaires et de la plupart des taxes à la production par un impôt unique et l'accentuation de la progressivité de l'impôt sur le revenu. L'année 1938 voit le projet financier du second gouvernement Blum, qui prévoit un prélèvement exceptionnel sur le capital et une augmentation générale de l'impôt sur le revenu, repoussé par le Sénat. C'est la fin du Front populaire.

d) - Une appréciation claire de l'effet des mesures fiscales sur l'évolution des recettes de l'Etat est rendue difficile par la multiplicité, la diversité et la proximité dans le temps de ces mesures. Toute réforme fiscale demande du temps pour sa mise en oeuvre et avant d'être acceptée par la population des contribuables. L'étude de Dubergé à laquelle nous avons fait référence suggère que les contribuables préfèrent nettement le statu quo du système fiscal à l'inconnu que représentent les modifications de celui-ci. A la difficulté de repérer les conséquences de mesures fiscales successives et de sens divers s'ajoute donc la résistance des contribuables. Il ne semble donc pas étonnant que les effets des mesures fiscales évoquées plus haut ne se reflètent pas de manière évidente dans les séries de recettes fiscales de l'Etat (figure 3), compte tenu, en plus, de la base triennale de nos données. Cependant la croissance forte des recettes fiscales de 1926 à 1932, qui passent d'environ 9 % à près de 15 % du revenu national, illustre bien les conséquences de la politique de stabilisation suivie alors. La baisse ultérieure du niveau de la fiscalité d'Etat, qui tombe à moins de 13 % du revenu national en 1938, n'est sans doute pas étrangère à

.../...

---

(1) Cf. A. Sauvy : Histoire économique de la France entre les deux guerres, Tome II, chap. X et XI.

la baisse du revenu national lui-même, dans une période où les efforts d'établissement d'une progressivité accrue de certains impôts peuvent jouer à rebours. Il convient aussi d'être prudent dans le rapprochement entre l'alternance des politiques fiscales et l'évolution de la structure des ressources fiscales. La contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre que nous avons considérée comme un impôt sur la fortune fournit 23,9 % des recettes fiscales de l'Etat en 1920, 6,6 % en 1923 et 1,3 % en 1926. Elle explique la part élevée des impôts sur le capital au cours de ces années (tableau I-4) part qui tombe à 14,6 % en 1938. La part de l'impôt sur le revenu et celle des impôts directs (tableau I-5) dépasse nettement son niveau d'avant la guerre, avec des pointes en 1932 et en 1938. La part des impôts indirects est également plus élevée qu'avant la guerre : les niveaux maximum de celle-ci correspondent d'ailleurs aux périodes de gouvernements de "droite" (71,1 % en 1929, 72,6 % en 1935) alors que cette part tombe à moins de 68 % en 1938. Si l'on considère l'évolution de la structure des reccette fiscales décomposées en catégories plus fines, que nous présentons dans le tableau ci-dessous, des mouvements variés se dessinent.

TABLEAU 1

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES FISCALES DE L'ETAT DANS L'ENTRE-DEUX-GUERRES,
(chiffres exprimés en pourcentage)

	1920	1923	1926	1929	1932	1935	1938
Impôt général sur le revenu	3,0	9,7	8,5	4,9	6,5	4,4	4,5
Impôt sur les salaires et pensions	0,6	1,1	1,2	1,4	3,5	2,2	2,2
Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux	4,8	7,8	6,3	8,4	10,8	6,5	6,9
Autres impôts cédulaires (professions non commerciales, professions agricoles)	0,1	0,5	0,5	0,7	0,7	0,5	0,6
Autres impôts directs (contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre non comprise) (1)	3,9	3,7	6,1	4,3	7,4	5,3	5,6
Taxe sur le revenu des valeurs mobilières	3,7	5,9	6,3	9,1	6,3	8,7	12,4
Droits d'enregistrement, droits de timbre, impôt sur les opérations de bourse	21,1	20,8	22,7	17,9	13,8	15,9	14,6
Contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.	23,9	6,6	1,3	-	-	-	-
Produits des douanes	12,3	10,8	8,2	12,4	16,9	19,3	18,8
Taxes sur le chiffre d'affaires	11,3	15,7	21,2	22,2	16,7	18,4	21,0
Autres impôts indirects (taxes spécifiques principalement)	15,3	17,4	17,7	18,7	17,4	18,8	13,4
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100

(1) Composés en majeure partie de la part des anciennes contributions directes revenant à l'Etat.

Ainsi tous les impôts directs diminuent en part relative après 1932 à l'exception de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières qui constitue la principale recette fiscale directe en 1938. Les effets de la crise économique semblent bien avoir joué dans le sens de cette baisse. L'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux est, en proportion, nettement inférieur en 1935 et 1938 à ce qu'il était en 1932. La part des impôts traditionnels sur le capital diminue régulièrement. L'augmentation relative des ressources fiscales qu'on a pu déceler a été permise par l'accroissement de la fiscalité indirecte qui a porté surtout sur les droits de douane dans la seconde moitié de la période et sur les taxes sur le chiffre d'affaires. Il n'y a là rien d'étranger aux qualités reconnues de la fiscalité indirecte, plus facile à développer que les impôts sur le revenu malgré la mise en avant répétée de la réforme de ces derniers dans les programmes politiques. Il est vrai qu'à la crise économique et financière et aux attitudes malthusiennes et protectionnistes qui l'ont accompagnée est venue se joindre la précarité des majorités gouvernementales.

1.3. L'après guerre.

1.3.1. Deux aspects caractérisent les évènements en relation directe avec l'évolution des ressources et des dépenses publiques au cours de la période 1947-1971.

a) Une grave crise politique secoue la France en 1958 avec la fin de la IVème République. Une période de plus grande stabilité succède aux années d'instabilité gouvernementale de la IVème République. Comme le remarque J. Autin, bon nombre de gouvernements de la IVème République sont renversés à propos de questions financières(1). Quant aux conséquences financières de la crise de mai 1968, elles ne semblent pas étrangères, elles aussi, au tournant pris par la Vème République en 1969.

b) La connaissance économique est en progrès par rapport à la période antérieure. La théorie keynésienne, la mise au point de la comptabilité nationale, le développement de l'observation statis-

.../...

---

(1) Cf. J. Autin : Vingt ans de politique financière, Seuil, 1972, p. 124-125.

tique et l'établissement d'une planification qui fait admettre l'idée nouvelle d'une expansion soutenue du produit national : tous ces facteurs contribuent à une prise de conscience plus claire et plus précise des phénomènes économiques globaux, qui s'impose à l'évidence lorsqu'on la compare aux décisions en apparence aberrantes, prises sur données très partielles, voire sur simples impressions, de l'entre-deux-guerres (1). Le lien entre la politique budgétaire et la conjoncture économique apparaît alors plus direct, l'équilibre budgétaire en tant que tel ne semble plus constituer l'objectif principal de la politique budgétaire au cours de cette période qui est parfois qualifiée de "libéralisme éclairé". Ainsi, raisonnant sur le solde général des opérations budgétaires établi sur une base annuelle, M. de la Genière suggère que le solde décrit un cycle quinquennal de 1947 à 1971. Chaque cycle se caractériserait par une phase de détérioration du solde au début, puis une période de redressement. Chacune de ces phases correspondrait à une période conjoncturelle qui obéirait à une séquence d'expansion, de saturation des capacités de production, d'inflation, de déséquilibre de la balance de paiements courants et, trois fois sur cinq, de dévaluation, suivie d'une période de rééquilibre avec redressement de la balance des paiements et ralentissement de la hausse des prix et de l'activité (2). M.J. Autin découpe de son côté les années 1952-1972 en trois périodes, 1952-1959 (instabilité), 1959-1965 (plus grande stabilité) et 1965-1972, période "plus incertaine" (3).

.../...

---

(1) Cf. à ce sujet A. Sauvy, cité plus haut, Tome II, p. 303-307 et J. Wolff, déjà cité, p. 722-724.

(2) R. de la Genière : Finances publiques, Cours de l'IEP, 1973, p. 34.

(3) J. Autin, cité plus haut, p. 127.

Le rythme triennal de nos observations ne nous permet pas de suivre d'aussi près la conjoncture. Confronté au revenu national, l'écart entre les ressources et les dépenses de l'Etat est le suivant (1).

Années	Ecart entre les recettes et les dépenses de l'Etat, en % du revenu national	Années	Ecart en %
1947	- 5,9	1962	- 2,8
1950	- 3,3	1965	+ 0,4
1953	- 7,0	1968	- 1,5
1956	- 8,4	1971	- 0,1
1959	- 2,7		

La dimension beaucoup plus faible du solde à partir de 1959 permet de distinguer deux périodes : 1947-1959 et 1959-1971.

La croissance des ressources de l'Etat est rapide et régulière dans l'ensemble. Elle est plus rapide que l'expansion du revenu national jusqu'en 1965 ainsi qu'en témoigne la figure 3. L'année 1956 paraît constituer le point culminant de la crise financière : les dépenses sont à leur maximum, supérieur à 36 % du revenu national, les ressources fiscales dépassent à peine 23 % du revenu national, comme en 1953. Un double mouvement de baisse relative des dépenses et de relèvement des recettes fiscales est réalisé en 1959.

La première période s'ouvre sur la réforme fiscale de 1948 dans un climat où les besoins en matière de dépenses publiques apparaissent de manière claire : il s'agit de remettre en marche l'économie en reconstruisant les moyens de production majeurs. Les dépenses militaires croissent en outre rapidement dès 1950. Malgré l'aide massive des Etats-Unis, le déficit est très élevé en 1953.

.../...

---

(1) L'évolution du solde est approximativement la même que celle présentée par M. de la Genière à partir de données établies par une méthode différente et ramenées en pourcentage de la production intérieure brute.

Des réductions de dépenses sont réalisées. Surtout, de profondes interventions affectent la fiscalité : la taxe à la valeur ajoutée et la taxe sur les prestations de services sont instituées, l'impôt sur les bénéfices des sociétés passe de 34 à 36 %, une réduction spéciale de 10 % sur les traitements déclarés à l'impôt sur le revenu est décidée, la lutte contre la fraude fiscale est renforcée. Puis la guerre d'Algérie relaie la guerre d'Indochine. Le déficit budgétaire atteint un niveau record en 1956. Un plan de redressement est mis en oeuvre en 1957 par le gouvernement Félix Gaillard, plan qui comprend une majoration de divers impôts et la réduction de certaines dépenses de fonctionnement des administrations, et que complète la dévaluation de 1957.

La seconde période débute également par une réforme de la fiscalité en 1959 déjà évoquée. La plupart des impôts existants sont majorés. L'impôt sur les sociétés passe à 50 %, la taxe à la valeur ajoutée est augmentée, les taux des taxes parafiscales accrus, les signes extérieurs de richesse redéfinis, les bases d'imposition des entreprises sont aménagées par diverses mesures, telles que la révision obligatoire des bilans.

Du côté des dépenses de nombreuses économies sont réalisées par la suppression de certains services (comme la Société nationale des services de presse) et la diminution de subventions (notamment celles relatives à des produits alimentaires, aux transports et à l'énergie). La règle suivant laquelle le déficit budgétaire ne doit pas être augmenté en valeur absolue d'une année à l'autre semble érigée en dogme, ce qui entraîne la baisse de celui-ci par rapport au revenu national (1). Néanmoins le retour des rapatriés d'Algérie provoque une nouvelle crise inflationniste et un accroissement du déficit budgétaire. Un plan de stabilisation est décidé en 1963, qui se poursuivra jusqu'au début de 1966. Les dépenses de fonctionnement sont réduites globalement, beaucoup de crédits d'équipement se trouvent bloqués. Le budget est pratiquement en équilibre.

.../...

---

(1) Cf. J. Autin, cité plus haut, p. 60.

A la crise de 1968 succèdera un rapide redressement budgétaire en 1969, poursuivi en 1970 et en 1971. Le fait marquant, cependant, réside dans la baisse depuis 1965 du niveau des ressources fiscales de l'Etat par rapport au revenu national, à laquelle s'associe une baisse des dépenses.

1.3.2. Dans la phase de reconstruction et d'industrialisation poussée que connaît la France depuis la seconde guerre mondiale, une remarque s'impose, qui ne confirme pas la théorie habituelle de l'évolution de la structure fiscale associée au développement : la faiblesse des impôts sur le revenu et des impôts directs d'une manière générale. Calculés d'après les définitions traditionnelles mentionnées plus haut, ces derniers s'élèvent à 37 % en 1947 (34,4 % en excluant l'impôt de solidarité nationale), baissent, puis montent à 35,9 % en 1959 et diminuent à nouveau (32,3 % en 1971). Des niveaux voisins avaient déjà été atteints en 1932 (34,9 %) et en 1938 (32,2 %). Les chiffres sont même nettement inférieurs si on retranche la part de la taxe sur les salaires depuis 1950, taxe qui revêt un caractère d'impôt indirect. La part de cette taxe dans les recettes fiscales étatiques apparaît au sein du tableau suivant, sur lequel nous indiquons l'évolution de la structure des ressources fiscales de l'Etat depuis 1947.

TABLEAU 2

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RESSOURCES FISCALES DE L'ETAT (1947-1971), (chiffres exprimés en pourcentage)

	1947	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971 (1)
Impôts sur le revenu	20,0	15,7	15,4	13,4	16,1	14,3	17,4	19,1	16,3
Impôts sur les sociétés		8,5	9,2	9,6	10,2	9,2	8,1	8,1	10,0
Taxe sur le revenu des valeurs mobilières	2,9	1,7	1,4	1,7	1,6	1,6	1,2	1,4	1,7
Taxe sur les salaires	8,8	7,7	7,4	8,2	7,9	7,2	7,8	1,7	1,9
Impôts dits "sur la fortune"	14,1 (2)	6,4	5,3	5,8	6,4	6,3	5,8	6,6	6,0
Produits des douanes	6,4	8,8	8,6	11,3	12,6	3,2	3,4	2,4	1,8
Taxe sur les produits pétroliers						9,0	8,3	6,8	6,7
Taxes sur le chiffre d'affaires	40,3	43,5	38,1	34,6	32,6	33,4	34,0	41,8	45,8
Ressources à caractère fiscal du BAPSA	-	3,2	3,6	3,1	2,2	4,5	3,3	3,7	2,6
Impôts indirects divers (3)	7,5	4,5	11,0	12,3	10,4	11,3	10,7	8,4	7,2
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100

(1) Pourcentages calculés avant prélèvement de 10 915 millions de francs au profit des collectivités locales et de 1 254 millions de francs au profit de la Communauté économique européenne.
(2) Dont impôt de solidarité nationale : 2,6 %
(3) Taxes spécifiques et ressources à caractère fiscal ou parafiscal des comptes d'affectation spéciale.

L'impôt sur le revenu représentait 15,7 % du total des recettes fiscales en 1950, 16,3 % en fin de période, après être descendu à 13,4 % en 1956 pour monter à 16,1 % en 1959. Une diminution a succédé au niveau maximum atteint en 1968 (19,1 %) sous l'effet d'une politique d'allègements divers marquée par la suppression des majorations exceptionnelles de 1968-1969 et par l'adaptation du barême d'imposition aux augmentations nominales de revenus.

L'impôt sur les sociétés, malgré l'augmentation de son taux jusqu'en 1959, est demeuré à peu près stable de 1950 à 1971 autour de 8 à 10 %. Cette stabilité se retrouve pour les impôts dits "sur la fortune", autour de 5 à 6 %, niveau nettement inférieur à ce qui avait été observé jusqu'à la seconde guerre mondiale, l'année 1947 mise à part.

Les taxes sur le chiffre d'affaires, la taxe à la valeur ajoutée essentiellement, représentent de loin la principale source de recette fiscale. S'élevant à environ 40 % jusqu'en 1953, tombant entre 30 et 35 % jusqu'en 1965, les taxes sur le chiffre d'affaires ont connu une progression très forte depuis 1968 par suite de l'extension de la taxe à la valeur ajoutée dont nous avons parlé dans la section I de ce texte. Les taxes spécifiques, qui forment la majeure partie des "impôts indirects divers", les produits des douanes et les taxes sur les produits pétroliers, apparaissent en régression lente et régulière. La taxe sur les salaires qui a longtemps représenté environ 8 % du prélèvement total disparaît presque en 1968 pour des raisons évoquées dans la section I.

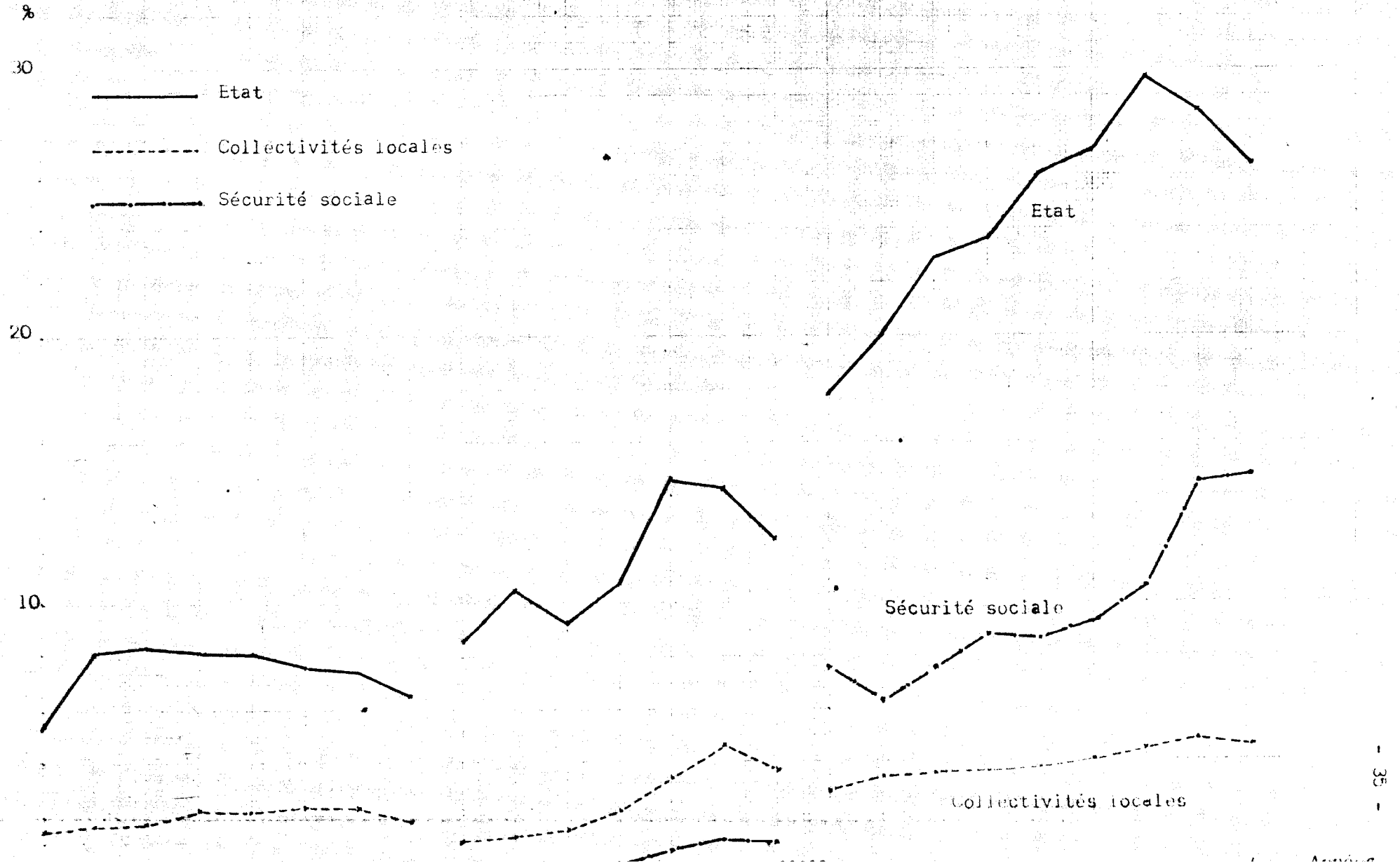
2°) <u>L'évolution des ressources des collectivités locales</u>.

Deux traits caractéristiques se dégagent de l'observation de l'évolution des ressources des collectivités locales permise par la figure 4 et les tableaux II-1, IV-3 et IV-6 en annexe. Le premier consiste en la quasi-stabilité des recettes fiscales des collectivités locales, confrontées au revenu national et en la diminution de leur importance dans l'ensemble des recettes fiscales. Jusqu'en 1932, ce rapport demeure compris entre 1,5 % et 2,2 %. Il atteint un maximum de 4,7 % en 1935, niveau qui ne sera retrouvé qu'en 1968. Le second réside dans l'importance des recettes non fiscales, dont

.../...

FIGURE 4

NIVEAU DE LA FISCALITE DES DIVERSES
COLLECTIVITES, EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL.



témoigne le tableau IV-3 (qui est établi sur données nettes, excluant les subventions reçues de l'Etat) et les deux tableaux ci-dessous, qui tiennent compte des recettes totales, incluant les transferts de l'Etat.

TABLEAU 3

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RECETTES DES COLLECTIVITES LOCALES DE 1900 A 1938, INCLUANT LES SUBVENTIONS RECUES DE L'ETAT.

Années	Recettes fiscales					Total des recettes fiscales	Recettes non fiscales nettes des transferts de l'Etat	Subventions de l'Etat	Total des recettes
	Départements		Communes						
	dir.	indir.	dir.	indir.	tot.				
1900	12,7		13,2	22,5	35,7	48,4	46,3	5,3	100
1903	13,0		13,7	17,3	31,0	44,0	51,5	4,5	100
1906	14,0		14,0	15,6	29,5	43,6	51,0	5,4	100
1909	16,1		13,2	14,7	27,9	44,0	47,4	8,6	100
1912	15,1		12,9	14,8	27,7	42,8	47,2	10,0	100
1920	7,3		7,6	5,1	12,7	20,0	63,7	16,3	100
1923	10,8		14,2		14,2	25,0	64,5	10,5	100
1926	13,5		12,6	13,9	26,5	40,0	54,6	5,4	100
1929	13,1	1,4	12,4	15,5	27,9	42,4	51,7	5,9	100
1932	13,7	1,3	12,1	14,6	26,7	41,7	48,5	9,8	100
1935	15,4	1,2	26,8		26,8	43,4	47,2	9,4	100
1938	18,2	0,8	19,1	12,8	31,9	50,9	32,0	17,1	100

.../...

TABLEAU 4

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RECETTES DES COLLECTIVITES LOCALES DEPUIS 1947, INCLUANT LES SUBVENTIONS RECUES DE L'ETAT.

	1947	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
Impôts directs :									
des départements	11,1	11,0	9,9	9,0	7,9	7,6	8,4	7,9	-
des communes	15,3	13,3	11,4	12,1	13,2	13,5	14,6	18,4	-
Ensemble des impôts directs	26,4	24,3	21,3	21,1	21,1	21,1	23,0	26,3	27,6 *
Impôts indirects :									
des départements	2,3	4,5	4,5	4,6	4,2	4,3	4,2	3,7	-
des communes	24,2	22,4	22,1	18,5	17,7	17,4	15,1	14,8	-
Ensemble des impôts indirects	26,5	26,9	26,6	23,1	21,9	21,7	19,3	18,5	19,2 *
Total des recettes fiscales:									
des départements	13,4	15,5	14,4	13,6	12,1	11,9	12,6	11,6	-
des communes	39,5	35,7	33,5	30,6	30,9	30,9	29,7	33,2	-
Ensemble des recettes fiscales	52,9	51,2	47,9	44,2	43,0	42,8	42,3	44,8	46,8 *
Recettes non fiscales nettes des transferts venant de l'Etat.	18,5	38,6	37,7	38,3	40,1	40,9	38,3	35,2	34,4 *
Subventions de l'Etat	28,6	10,2	14,4	17,5	16,9	16,3	19,4	20,0	18,8
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100

* Estimations

Pour des raisons que nous avons exposées plus haut, les tableaux en annexe contiennent des séries consolidées (1). Si l'on considère le total des recettes perçues par les collectivités locales (tableaux ci-dessus), il apparaît que depuis le début de ce siècle, les ressources fiscales ne dépassent 50 % qu'en 1938, 1947 et 1950. Elles sont restées entre 40 % et 50 % du total sur l'ensemble de cette période à l'exception des premières années de l'entre-deux-guerres, 1920 et 1923. On peut remarquer que jusqu'en 1938 les subventions de l'Etat sont restées entre 5 et 10 % du total, sauf les années précédant ou suivant les deux guerres mondiales (10 % en 1912 ; 16,3 % en 1920, 10,5 en 1923, 17,1 en 1938). Un maximum est atteint en 1947 (28,6 %) ; après une baisse relative en 1950 et 1953, les subventions de l'Etat se maintiennent entre 16 et 20 % du total depuis 1956.

, .../...

(1) Pour les transferts entre l'Etat et les collectivités locales, voir la partie du chapitre 2 ci-après, relative à la constitution des données des collectivités locales.

Il convient cependant d'être prudent dans l'examen de l'évolution des ressources non fiscales des départements et des communes, dont la qualité des séries est certainement inférieure à celle des recettes fiscales. Certes, elles comprennent bien les recettes connues que sont traditionnellement les produits des domaines (loyers des propriétés, redevances d'occupation du domaine public, ventes de biens), les dons et legs, les fonds de concours, les produits de l'exploitation de services publics locaux. Mais elles incluent aussi des ressources d'emprunt, classées en ressources extraordinaires, qu'il n'a pas été possible de ventiler systématiquement. Il est connu que dès le début de ce siècle l'endettement des collectivités locales a été élevé, et s'est accru dans l'entre-deux-guerres.

Il serait donc vain de vouloir étudier l'évolution du solde global des recettes et des dépenses des collectivités locales à partir de chiffres de recettes incluant des ressources d'emprunt. Il s'ajoute à cela de fortes incertitudes pour certaines années, en particulier avant 1900. Une loi de 1862 avait introduit un budget sur ressources spéciales qui alourdissait partiellement le budget de l'Etat de ceux des départements et communes. Une loi de 1892 le supprima, entraînant une séparation entre les contributions directes allant à l'Etat et celles revenant aux collectivités locales (1).

Quant à la structure des recettes fiscales, il n'a été possible de distinguer les impôts "directs" et les impôts "indirects" que pour les communes depuis 1900. Des estimations ont dû être faites pour certaines années de l'entre-deux-guerres. Les évaluations sont meilleures depuis 1950.

L'évolution de la structure des recettes fiscales des collectivités locales semble être dominée par la rigidité de leur système fiscal dont l'élément essentiel a longtemps été constitué par les centimes additionnels aux anciennes contributions directes d'Etat, et par l'archaïsme de leurs taxes indirectes dont une partie importante jusqu'à la fin de l'entre-deux-guerres était représentée par les droits d'octroi.

.../...

---

(1) Un historien a écrit à ce sujet : "Il est extrêmement regrettable que cette indépendance accordée aux départements et aux communes se soit accompagnée d'un grossissement formidable de leurs dépenses et de leur dette" (M. Marion, Histoire financière de la France depuis 1715, Tome VI, 1931, p. 150-151).

Le montant des principaux fictifs des anciennes contributions directes d'Etat, établis lors de la réforme des impôts d'Etat de 1914 et 1917, avait été maintenu pratiquement fixe par le législateur. Il s'agissait d'assurer un rendement stable aux centimes additionnels, qui devait placer les budgets locaux à l'abri des aléas de la conjoncture économique. Avantageuses en période de stabilité des prix, ces dispositions ont entraîné des difficultés graves en période de hausse rapide des prix. Il apparaît en fait que la cristallisation de la matière imposable a empêché la valeur du centime de se développer de manière suffisante, en relation avec les charges accrues auxquelles les départements et communes ont dû faire face (développement des services sociaux, dépenses d'enseignement, multiplication des services publics industriels et commerciaux). N'étant pas en mesure d'agir sur la matière imposable, les administrateurs locaux ont dû adapter le taux du prélèvement, c'est-à-dire accroître le nombre des centimes. C'est cette pratique qui a joué comme correctif dans l'entre-deux-guerres. Cependant, après la seconde guerre mondiale, la hausse des prix et les dépenses accrues rendues nécessaires (reconstruction) ont empêché le produit des centimes de suivre le mouvement des dépenses, d'autant plus que les principaux fictifs n'ont été augmentés en moyenne que de 20 % entre 1938 et 1950. Comme le notent les rédacteurs de l'Inventaire de la situation financière, dit "Inventaire Schuman", l'augmentation du nombre des centimes a constitué "l'un des symptômes les plus frappants de la crise des budgets locaux" (1). Leur produit, qui correspond à la majeure partie des impôts que nous avons laissés en "directs", représentait environ 37 % des recettes totales en 1938, mais nettement moins après la seconde guerre mondiale.

Dans le même temps se sont développées les subventions de l'Etat, à partir de la fin de l'entre-deux-guerres, et la part des impôts indirects, dont ont surtout bénéficié les communes. A ce sujet, l'institution en 1942 de la taxe locale sur les ventes au détail et prestations de services, additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires, créée d'abord à titre facultatif au profit des communes, étendue en 1948 aux départements, rendue obligatoire en 1949, a certainement apporté plus de souplesse au régime fiscal des collectivités locales dans la mesure où son produit a suivi la hausse des prix et le

.../...

---

(1) Cf. L'Inventaire de la situation financière, Tome II, p. 46.

développement des transactions. La part des impôts indirects, qui semble avoir tourné autour de 13 % à 16 % dans l'entre-deux-guerres, est ainsi passée à un niveau compris entre 20 % et 27 % après guerre, une baisse relative intervenant néanmoins depuis 1953 (1). Enfin on peut noter que la fiscalité des départements a toujours été principalement "directe". Cependant, ces ressources fiscales ont varié en importance, relativement à celles des communes. Elles correspondaient à peu près à la moitié de ces dernières jusqu'en 1938. Elles sont d'environ un tiers depuis 1947.

3°) L'évolution des ressources des organismes de sécurité sociale.

L'évolution du montant des recettes des organismes de sécurité sociale, nettes des transferts entre administrations, est retracée dans le tableau III-1 en annexe. Pour prendre une vue exhaustive de l'ensemble des recettes de sécurité sociale, il faudrait ajouter les recettes à caractère fiscal du budget annexe des prestations sociales agricoles, que nous saisissons à partir de 1950, sur le tableau I-2 (rubrique "divers") (2). On ne peut ignorer non plus que la multiplicité des régimes apparus dès l'entre-deux-guerres rend difficile la constitution de séries complètes et consolidées. Ainsi les chiffres que nous avons retenus pour l'entre-deux-guerres sont sans doute sous-évalués. Ce n'est que depuis 1959 que l'on dispose de séries complètes relatives à l'ensemble de la population couverte par la sécurité sociale, ainsi que nous l'avons expliqué au début de ce texte.

Le fait fondamental réside bien sûr dans la croissance extrêmement rapide des recettes de sécurité sociale depuis 1947 (3). Confrontés au revenu national, les prélèvements destinés à la sécurité sociale ont vu leur part relative plus que doubler entre 1950 et 1971 (de 6,2 % à 14,7 %). Dans le même temps, ces recettes passent d'environ 21 % à 32 % du total des recettes fiscales publiques, de 24 % à plus de 35 % en incluant le budget annexe des prestations sociales agricoles. Le partage entre cotisations des assurés salariés et autres cotisations apparaît enfin très stable depuis 1947, les secondes étant environ trois fois plus élevées que les premières. .../...

(1) Les chiffres de 1971 sont des estimations, dont il est difficile de faire une analyse véritable avant la publication des comptes définitifs des recettes des collectivités locales de cette année.

(2) Ce total demeure très inférieur à l'ensemble des recettes destinées à la sécurité sociale qui inclurait la participation de l'Etat à divers régimes et les régimes des agents de l'Etat et des collectivités locales, recettes qui se trouvent incluses par nous aux ressources propres à ces divers agents

(3) Cf. la figure 4 et les tableaux IV-4 et IV-6.

B - LES ENSEIGNEMENTS.

Au terme de cette analyse de l'évolution des recettes publiques, peut-on tirer des enseignements relatifs à la question soulevée dans cette étude, celle de la contrainte imposée par le montant des recettes fiscales à l'évolution des dépenses publiques ?

Plusieurs aspects, liés à ce problème, se dégagent de l'évolution des recettes publiques. Celles-ci apparaissent tout d'abord dépendre fortement de l'évolution des recettes fiscales. La composition des prélèvements obligatoires s'est en outre profondément modifiée. En troisième lieu on peut se demander si l'évolution des recettes publiques permet de déterminer des sous-périodes particulières. Enfin nous aborderons le problème de la pression fiscale.

1°) L'importance des prélèvements obligatoires dans l'ensemble des recettes publiques.

L'augmentation progressive de la part des prélèvements obligatoires dans les recettes publiques apparaît comme un des phénomènes principaux de l'évolution de longue période de ces dernières. Ce mouvement s'observe en premier lieu pour l'Etat. Les ressources non fiscales ou parafiscales de l'Etat qui représentaient plus d'un tiers au 19ème siècle et 23 % à 25 % jusqu'en 1912 diminuent à des niveaux compris entre 13 % et 20 % dans l'entre-deux-guerres, et tournent autour de 10 % depuis 1962, à l'exception des années suivant chaque guerre mondiale où les ressources exceptionnelles, sous forme d'aide extérieure notamment, interviennent. Un mouvement de même sens, mais plus lent, concerne les recettes des collectivités locales, ainsi qu'il a été vu plus haut. Quant aux recettes de sécurité sociale, elles consistent essentiellement en prélèvements obligatoires sous forme de cotisations ou de taxes parafiscales (cf. le tableau III-1).

L'observation de la figure 2, sur laquelle les recettes sont confrontées au revenu national, montre que le total des recettes publiques suit de manière fidèle, sur l'ensemble de la période, la courbe des recettes à caractère fiscal. Les variations du montant global des recettes publiques semblent donc dépendre fortement des variations des recettes fiscales, élément qui ne peut manquer d'influencer le degré auquel la contrainte est susceptible de peser sur l'évolution des dépenses publiques.

.../...

2°) <u>La transformation de la composition des prélèvements obligatoires</u>.

Cette transformation peut s'apprécier en fonction des agents collecteurs et en fonction de la nature des prélèvements.

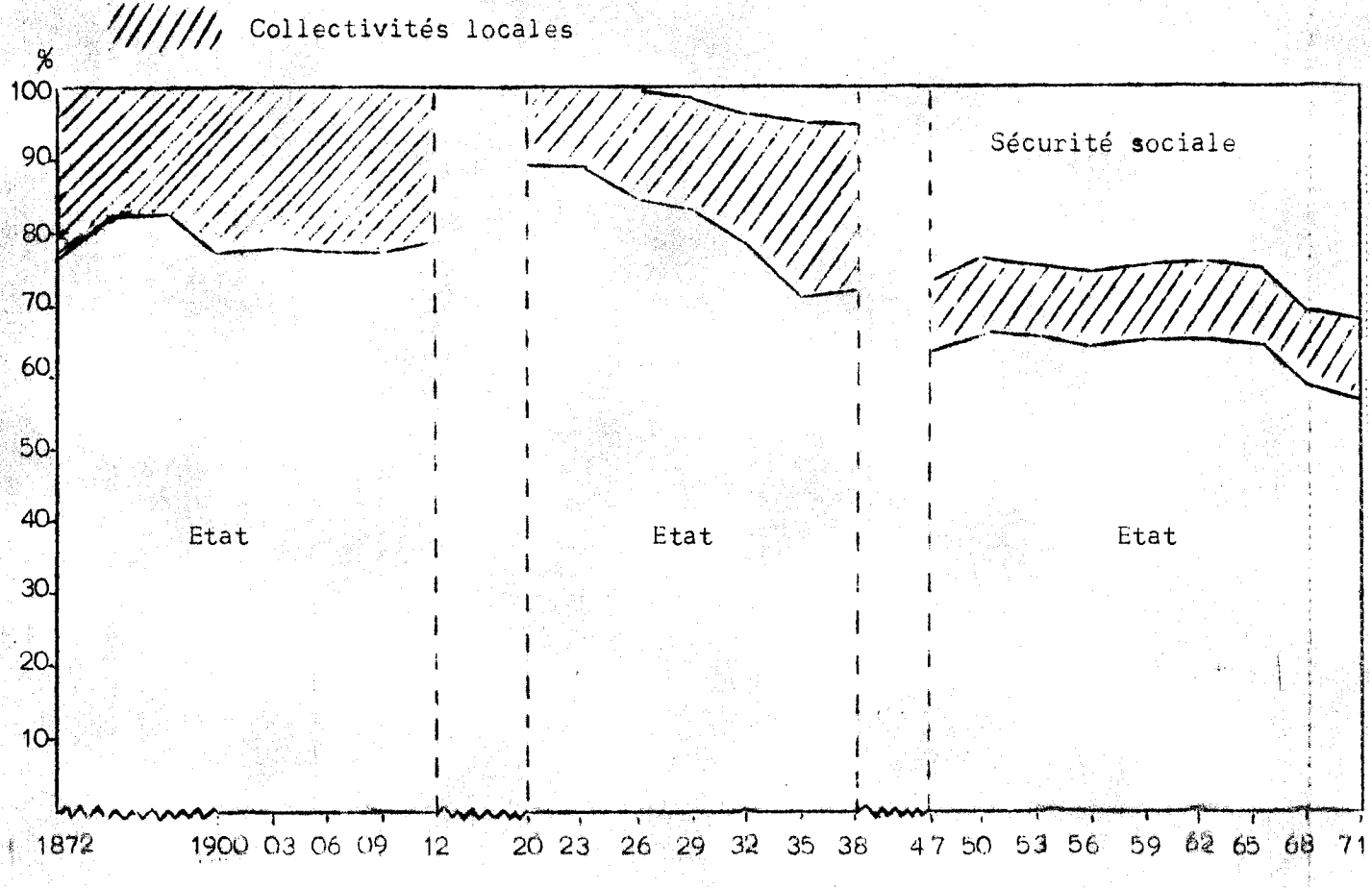
2.1 La place grandissante de la sécurité sociale

L'importance accrue des prélèvements destinés au financement de la sécurité sociale est le phénomène caractéristique de l'après guerre, que confirme la figure 5. D'un vingtième du total à la fin de l'entre-deux-guerres, les recettes de sécurité sociale sautent à un cinquième au lendemain de la guerre et approchent d'un tiers à la fin de la période.

Encore ces chiffres sont-ils plus élevés si l'on y inclut le BAPSA.

FIGURE 5

EVOLUTION DE LA STRUCTURE DES RECETTES PUBLIQUES
D'APRES L'AGENT COLLECTEUR.



En ce qui concerne les collectivités locales, après une période de stabilité autour de 20 % avant 1914-1918, puis un retour progressif à un tel niveau dans l'entre-deux-guerres, leurs recettes fiscales apparaissent d'une remarquable constance, autour de 10 %, depuis 1947. Il découle bien sûr de ces deux sortes d'évolutions une diminution progressive de la part de l'Etat dans le total depuis 1920. Cette part qui s'était stabilisée à un niveau proche des deux tiers jusqu'en 1965 est descendue au-dessous de 60 % depuis 1968, en conséquence du fort développement de la sécurité sociale.

2.2 La transformation de la nature des prélèvements obligatoires.

Il est communément admis qu'au sein des pays occidentaux, la France se caractérise par la faiblesse des impôts sur le revenu et l'importance des impôts indirects et des cotisations sociales (1). Sans revenir sur les problèmes de définition, et en concentrant notre attention sur les recettes de l'Etat, on constate que cette situation se place dans un mouvement de longue période qui a vu la part des impôts sur la fortune diminuer de manière continue et nette, au profit d'une augmentation des impôts sur la dépense.

En effet, si l'on tient compte du caractère indirect de la taxe sur les salaires depuis 1948 (alors qu'elle se trouve habituellement incluse dans les impôts directs), on constate que la part des impôts sur le revenu dans le total des recettes fiscales de l'Etat est plus faible aujourd'hui que dans l'entre-deux-guerres. Ceci apparaît à la lecture des tableaux 1 et 2 présentés plus haut. La part des impôts sur le revenu évolue de la manière suivante aux arrondis près : (2)

de 1920 à 1938 :

	1920	1923	1926	1929	1932	1935	1938
%	16,0	28,7	29,0	28,8	34,9	27,3	32,1

.../...

(1) Cf. pour une illustration de cette idée, le rapport de l'OCDE : Statistiques de recettes publiques des pays membres de l'OCDE 1968-1970, 1972, p. 15

(2) Impôt général sur le revenu, impôt sur les salaires et pensions, impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, autres impôts cédulaires, autres impôts directs et taxe sur le revenu des valeurs mobilières pour l'entre-deux-guerres ; impôts sur le revenu, impôts sur les sociétés, taxe sur le revenu des capitaux mobiliers et taxe sur les salaires (8,8 %) en 1947, pour l'après guerre.

1947 à 1971 :

	1947	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
%	31,5	25,9	26,0	24,7	27,9	25,1	26,7	28,6	28,0

Cependant des différences profondes apparaissent dans la composition des impôts directs. La taxe sur le revenu des capitaux mobiliers n'occupe plus qu'une place très faible, le produit des anciennes contributions directes a pratiquement disparu. Par contre l'impôt sur le revenu à la charge des ménages se trouve à un niveau beaucoup plus élevé que dans l'entre-deux-guerres.

La transformation de la structure des impôts indirects est spectaculaire, couronnée par la mise en place de la taxe à la valeur ajoutée en 1954 et sa généralisation progressive jusqu'à la fin de la période, qui porte la part des taxes sur le chiffre d'affaires à près de 46 % en 1971. Celles-ci correspondent en moyenne sur l'après guerre à plus du double, en part relative, de leur niveau d'avant guerre. La baisse des produits des douanes et des taxes spécifiques se trouve logiquement associée à cette évolution.

L'évolution de la structure des ressources fiscales a-t-elle "correspondu" à l'évolution économique ? La réalité du cas français va apparemment à contre sens de la théorie de l'évolution de la fiscalité qui associe l'augmentation de la fiscalité directe ou sur le revenu au développement économique.

3°) <u>L'évolution des recettes publiques permet-elle de distinguer des sous-périodes homogènes</u> ?

Nous avons suggéré dans le premier rapport la présence de trois périodes différentes dans l'évolution des dépenses publiques, délimitées par les deux guerres mondiales, sur la base des données triennales. L'examen des séries annuelles de dépenses depuis 1920 modifie quelque peu cette vue car il conduit à s'interroger sur la possibilité de faire remonter la naissance de la tendance à la croissance des dépenses à 1929 et non aux lendemains de la seconde guerre mondiale. Plus précisément, les ajustements faits sur les périodes 1920-1938 et 1947-1971 séparément dénotent l'existence d'un "saut" après la seconde guerre mondiale. Cependant, l'observation de l'évolution des dépenses (figure IV du

.../...

chapitre sur l'évolution des dépenses du présent rapport) conduit à se demander si la croissance des dépenses de 1947 à 1956, qui précède un ralentissement relatif de ces dernières jusqu'à la fin de la période, ne poursuit pas la croissance amorcée en 1929, les courbes correspondant aux deux périodes, 1929-1938 et 1947-1956, paraissant appartenir à une même tendance d'ensemble (1.)

Par certains aspects, l'évolution des ressources publiques conduit à la même interrogation, bien que nous ne disposions encore que de données triennales.

Cette remarque vaut surtout pour l'Etat. En effet, 1929 et 1956 apparaissent aussi comme des dates charnières de l'évolution des ressources de l'Etat.(2) La première date se rapporte à la période 1926-1930 au cours de laquelle l'équilibre financier de l'Etat est réalisé. La seconde marque le point le plus aigu de la crise financière de la fin de la IVème République à laquelle il sera progressivement remédié par une contraction des dépenses et une augmentation des recettes fiscales (cf la figure 3 et la partie ci-dessus sur l'évolution des recettes de l'Etat). L'équilibre sera véritablement atteint en 1965, année qui correspond d'ailleurs au maximum de la pression fiscale de l'Etat (proche de 30 % du revenu national). A ce dernier point de vue, on remarque que c'est à 1926 que remonte aussi la tendance à l'augmentation du rapport des recettes fiscales de l'Etat au revenu national, 1938 mis à part. Cette tendance paraît se poursuivre de 1947 à 1965. Bien que l'écart que nous pouvons estimer entre les dépenses et les recettes publiques globales ait une signification moins précise que le solde relatif à l'Etat, un mouvement semblable à celui exposé ci-dessus peut être décelé pour les recettes publiques totales, la contraction de cet écart commençant en 1956.

Il faut néanmoins admettre que le faible nombre de nos observations ne nous permet pas d'étayer de manière plus rigoureuse cette idée, pour le moment. En outre si l'on désire fonder la détermination de sous-périodes sur le niveau de la pression fiscale, l'apparition de la masse des recettes de sécurité sociale dès 1947 distingue très nettement la période 1947-1971. Mais ici encore,

---

.../...

(1) Les ajustements statistiques complets sur données annuelles sont en cours.

(2) La référence à ces dates n'est qu'approchée, par suite du découpage triennal de nos observations. La première date tourne autour de 1929-1930, la seconde charnière intervient en fait avec la crise financière de la fin de la IVème République et l'avènement de la Vème République et les réformes fiscales, c'est-à-dire en 1956-1959.

on pourrait se demander si cette croissance ne fait pas partie d'une tendance apparue dès 1926-1929. Alors l'évolution séculaire des recettes publiques correspondrait aux deux périodes 1872-1926 et 1926-1929 à 1971. Seule la poursuite de l'analyse sur des données annuelles permettrait de répondre d'une manière plus approfondie à cette question.

4°) L'évolution de la "pression fiscale"

La question du rôle de la pression fiscale en tant que variable explicative possible de l'évolution des dépenses publiques n'a pas, à notre connaissance, été abordée systématiquement dans les études empiriques sur les dépenses publiques. Parfois son influence possible est récusée dans une discussion générale des hypothèses (1). Dans la théorie où elle paraît avoir une importance certaine, celle de l'effet de déplacement, elle ne reçoit pas de définition suffisamment claire (2). La théorie économique en tant que telle ne permet d'ailleurs pas d'aborder la question dans toute sa complexité. Dans ce travail où nous essayons de "débroussailler" une évolution qui n'apparaît pas simple, nous nous appuierons sur le rapport entre les prélèvements obligatoires et un indicateur de l'activité économique afin de repérer les variations de l'importance relative de ceux-ci dans l'économie. Il est entendu que l'expression "pression fiscale" appliquée à ce rapport est utilisée par commodité. Les aspects redistributifs des dépenses publiques devraient sans doute entrer en ligne de compte. Il faudrait aussi distinguer les ménages au sein des divers agents. Ce serait peut être une manière plus satisfaisante d'aborder le concept, d'un point de vue rationnel. On pourrait espérer arriver à une définition permettant de comparer deux états de l'économie du point de vue de la "pression fiscale". Cependant il nous semble que le domaine que nous étudions se prête particulièrement mal aux applications de la "rationalité" économique. L'enquête de Dubergé en France montre que la manière dont les individus perçoivent l'impôt dépend beaucoup plus de l'image qu'ils s'en font que de la réalité de la charge qu'ils supportent. Sur un autre plan, l'idée que la pression fiscale aurait atteint un maximum depuis quelques années en France est avancée couramment, comme nous le verrons à la fin de ce paragraphe, dans l'élaboration même de la politique économique.

.../...

---

(1) Cf. R.M. Bird, op. cit., p.107.

(2) Cf. notre discussion de cette question, chapitre I du premier rapport.

Nous ne prétendons pas démonter ici la valeur explicative de ce concept, dont l'examen dans une poursuite de la présente recherche apparaît souhaitable. Nous nous appuierons sur nos observations afin de déceler en premier lieu les caractéristiques de l'évolution du rapport des prélèvements obligatoires au revenu national ou au produit national brut. Nous nous demanderons en second lieu si nos observations nous permettent d'évaluer la mesure dans laquelle les recettes fiscales ont pu exercer une contrainte sur les dépenses publiques. Enfin nous essaierons d'envisager divers aspects de la notion de pression fiscale en France.

4.) L'évolution du rapport des prélèvements obligatoires au revenu national.

Considérons tout d'abord l'évolution du rapport des ressources fiscales au revenu national sur l'ensemble de la période, qui se trouve représentée sur la figure 2 pour la totalité des recettes à caractère fiscal, sur la figure 4 pour les diverses collectivités. Ramené à l'évaluation du revenu national d'A. Sauvy, ce rapport est resté stable jusqu'en 1912, autour de 8 % à 10 % si l'on met à part 1872. Il a connu des fluctuations de forte amplitude dans l'entre-deux-guerres, doublant entre 1920 (9,6 %) et 1935 (20 %). Il suit enfin une croissance rapide et régulière de 1947 à 1968, diminue un peu ensuite.

Eu égard aux problèmes posés par la référence à une même série du revenu national sur cent ans, la valeur du rapport vaut bien sûr plus par les variations qu'elle décrit que par l'exactitude pour une date précise à laquelle elle ne saurait prétendre. Ainsi l'évolution observée dans l'entre-deux-guerres est un peu différente quand on compare les recettes fiscales à la série du produit national net aux prix du marché de C. Clark, que donne l'Annuaire rétrospectif de l'INSEE. On obtient les chiffres suivants :

Années	1920	1923	1926	1929	1932	1935	1938
Rapport du total des recettes fiscales (%) :							
- au revenu national (série A. Sauvy)	9,6	11,6	10,8	12,9	18,7	20,0	16,8
- au produit national net (série C. Clark)	13,0	13,6	16,2	17,9	20,8	20,2	17,8

Un écart existe pour le passage de 1923 à 1926, marqué par une augmentation du rapport dans le second cas. Il ne se dégage pas moins un aspect essentiel des deux évaluations : la part des ressources fiscales augmente jusqu'en 1929, période de croissance du revenu par tête. Elle continue à augmenter fortement en dépression, jusqu'en 1935 et diminue de manière nette en 1938.

Le passage à des évaluations plus fines, par grands types d'impôts et par collectivités (tableau 5) montre que ce mouvement a été aussi vérifié pou l'Etat (dont la fiscalité atteint des maxima supérieurs à 14 % en 1932 et en 1935) mais s'est trouvé renforcé par la très forte poussée des ressources fiscales des collectivités locales, qui quintuplent presque entre 1920 et 1935, par rapport au revenu national.

TABLEAU 5

EVOLUTION DU RAPPORT DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES
AU REVENU NATIONAL (1)
de 1920 à 1938

Années	1920	1923	1926	1929	1932	1935	1938
Etat							
Impôt général sur le revenu	0,3	1,0	0,8	0,5	1,0	0,6	0,6
Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux	0,4	0,8	1,2	0,9	1,6	0,9	0,8
Taxe sur le revenu des valeurs mobilières	0,3	0,6	0,6	1,0	0,9	1,2	1,5
Impôts sur la fortune	3,9	2,9	2,2	1,9	2,0	2,3	1,8
Douanes	1,1	1,1	0,8	1,3	2,5	2,8	2,3
Taxes sur le chiffre d'affaires	1,0	1,6	2,0	2,4	2,4	2,6	2,6
Impôts directs	1,4	3,0	2,7	3,1	5,1	3,9	4,0
Impôts indirects (2)	7,2	7,4	6,6	7,7	9,5	10,4	8,3
Total	8,6	10,4	9,3	10,8	14,7	14,3	12,3
Collectivités locales	1,0	1,2	1,5	2,1	3,4	4,7	3,6
Sécurité sociale	-	-	0,1	0,1	0,6	1,0	0,9

(1) D'après l'évaluation du revenu national d'A. Sauvy

(2) Incluant tous les impôts sur la fortune.

La fréquence des réformes fiscales ne rend pas aisée la compréhension d leurs effets, qui se chevauchent. La part des impôts directs de l'Etat varie assez fortement passant par un maximum de 5,1 % en 1932 qui s'associe à la place élevée alors, par rapport aux années antérieures, de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux et des autres impôts cédulaires (on peut trouver une confirmation, pour ces derniers, dans le tableau 1 présenté plus haut). La période postérieure voit la baisse par rapport au revenu national de la plupart des impôts directs (à l'exception notoire de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières). La part des impôts indirects fluctue nettement moins, demeurant à un niveau élevé qui culmine en 1935 (10,4 % du revenu national). L'augmentation du produit des douanes, la part importante des taxes sur le chiffre d'affaires et des taxes spécifiques expliquent ce niveau élevé, qui diminue en 1938 sous l'effet de la baisse relative des produits des douanes et des taxes spécifiques dont la part dans les recettes fiscales de l'Etat passe à 13,4 % en 1938 contre 18,8 % en 1935 (cf. le tableau 1).

L'évaluation du rapport des prélèvements obligatoires au revenu nationa de 1947 à 1971 laisse également apparaître des écarts suivant l'agrégat de référence utilisé. La série du revenu national de A. Sauvy extrapolée semble être sous évaluée à partir de 1965, comme le montrentles écarts obtenus avec un calcul fondé sur le revenu national courant. Afin de faciliter une comparaison possible à d'autres études, qui s'appuient en général sur le produit national brut, nous nous référons aussi à ce dernier agrégat. Les diverses évaluations sont présentées ci-dessous.

Années	1947	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
Rapport des prélèvements obligatoires au :									
- revenu national (série établie d'après la série d'A. Sauvy)	28,3	29,6	34,3	35,7	38,3	40,1	44,5	47,7	45,4
- revenu national courant (comptes de la nation)	-	32,3	36,9	36,0	38,8	39,2	40,9	42,5	41,6
- produit national brut aux prix du marché	-	23,2	27,8	27,9	28,9	29,6	30,7	32,6	32,8

.../...

Le tableau suivant donne la valeur de ce rapport par grandes catégories de prélèvements et pour les diverses collectivités.

TABLEAU 6

EVOLUTION DU RAPPORT DES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES AU PRODUIT NATIONAL BRUT DE 1950 A 1971

Années	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
Etat :								
Impôt sur le revenu	2,5	2,9	2,4	3,2	2,9	3,5	3,0	3,2
Impôt sur les sociétés	1,3	1,7	1,7	2,0	1,8	1,7	1,6	2,0
Taxes sur le chiffre d'affaires	6,9	7,2	6,3	6,4	6,6	8,3	8,1	9,1
Impôts directs	4,2	4,9	4,5	5,5	5,5	5,5	5,6	5,6
Impôts indirecte (1)	11,1	13,3	13,2	13,8	13,5	14,2	13,1	13,3
Divers (BAPSA)	0,5	0,7	0,6	0,5	0,9	0,7	0,7	0,5
Total	15,8	18,9	18,3	19,8	19,9	20,4	19,4	19,4
Collectivités locales :								
Impôts directs	1,2	1,2	1,3	1,3	1,4	1,6	1,9	-
Impôts indirects	1,3	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3	-
Total	2,5	2,7	2,8	2,7	2,8	3,0	3,2	3,1
Sécurité Sociale :								
cotisations des assurés salariés	1,2	1,5	1,7	1,6	1,7	1,9	2,6	2,7
autres cotisations	3,7	4,7	5,2	4,8	5,1	5,4	7,3	7,6
total	4,9	6,2	6,9	6,4	6,8	7,3	9,9	10,3
Total des impôts directs	5,4	6,1	5,8	6,8	6,9	7,1	7,5	22,0
Total des impôts indirects	12,4	14,8	14,7	15,2	14,9	15,6	14,4	

(1) Incluant la taxe sur les salaires

(2) Ce montant inclut les recettes correspondant au prélèvement automatique au profit des collectivités locales et de la CEE.

En raisonnant par rapport au produit national brut, on s'aperçoit que la croissance de la part des prélèvements obligatoires globaux, de 23,2 % en 1952 à 32,6 % en 1968, et 32,8 % en 1971 recouvre en fait deux mouvements. D'un côté la part de l'Etat décroît depuis 1965, année où elle atteignait son niveau le plus élevé (20,4 %). De l'autre côté la progression des cotisations sociales est très rapide, puisque la part de celles-ci double entre 1950 et 1971, après avoir fait un bond en 1968 (9,9 % contre 7,3 % en 1965). C'est la progression de ces dernières qui est à l'origine de l'augmentation relative ininterrompue des prélèvements obligatoires globaux. La part des collectivités locales demeure en effet sensiblement constante tout au long de la période.

L'évolution pour les grandes catégories d'impôts étatiques ne dément pas les enseignements tirés de la structure des recettes fiscales de l'Etat (tableau 2, plus haut). La part de l'impôt sur le revenu a assez peu varié, elle reste entre 2,4 % (en 1956) et 3,5 % (en 1965) du PNB. Il en est de même de l'impôt sur les sociétés qui évolue depuis 1953 d'une manière sensiblement proportionnelle au PNB, malgré le passage de son taux à 50 % en 1959. Les taxes sur le chiffre d'affaires, après être demeurées entre 6 % et 7 % jusqu'en 1962, dépassent 8 % du PNB à partir de 1965.

4. <u>Les recettes fiscales ont-elles exercé une contrainte sur l'évolution des dépenses publiques</u> ?

La référence, à nouveau, aux figures 2 et 3 et au commentaire que nous avons fait sur l'évolution de l'écart entre les dépenses et les recettes publiques fournit un début de réponse faisant appel aux conditions historiques, en ce qui concerne l'Etat, sur lequel nous concentrerons notre attention. Jusqu'en 1929, l'objectif d'équilibre budgétaire prime, dans les idées et dans les faits. L'apparent "laxisme" budgétaire des quelques années suivant la première guerre mondiale, en partie causé par les besoins de reconstruction dans les régions envahies, mais aussi entraîné par l'espérance en des réparations de l'Allemagne, laisse place à une compression draconienne des dépenses entre 1923 et 1926. Eu égard à l'inélasticité des recettes non fiscales, qui vaut pour toute la période, la considération de la mesure dans laquelle les recettes fiscales pourraient être ajustées aux dépenses paraît bien avoir joué dans la politique suivie alors. Suivent une période de crise économique et politique, nationale et internationale, de 1929-30 à la guerre, et une période de crise politique, nationale et internationale avec ses guerres coloniales, après guerre

.../...

Les dépenses de préparation, de conduite et de liquidation de guerres ont revêtu alors un degré de priorité tel que les considérations d'équilibre budgétaire sont passées à l'arrière plan. Ce n'est que depuis 1959 que le retour à l'équilibre a été poursuivi et atteint en 1965, perdu en 1968, de nouveau réalisé, approximativement, en 1971.

4.2.1 En fait, l'évolution des recettes fiscales de l'Etat suggère fortement la présence d'une rigidité de celles-ci, variable suivant les périodes-rigidité dont on peut préciser le sens sous au-moins trois aspects.

a - Il s'agit tout d'abord d'une rigidité "absolue" ou intrinsèque qui se manifeste dans la résistance à l'impôt. Les ouvrages de Lauré et de Dubergé déjà cités montrent l'importance attachée par la population à la stabilité du système fiscal. Des variations multiples trop rapprochées du régime fiscal sont alors vouées à l'échec.(1) A cela s'ajoute l'hostilité à l'impôt direct. Il n'est donc pas étonnant que les grandes réformes de la fiscalité directe se soient décidées dans les périodes de crise (1914-1917, 1948, 1959) au cours desquelles beaucoup de "sacrifices" autres que l'impôt doivent être consentis. Il n'est pas étonnant non plus que la plupart des réformes intervenues en temps de "calme" soient celles de la fiscalité indirecte (taxe sur le chiffre d'affaires en 1920, taxe sur les transactions en 1937, taxe à la valeur ajoutée en 1954) qui suscitent relativement moins d'opposition.

b - Une seconde forme de rigidité tient à la plus ou moins grande sensibilité du produit de l'impôt aux variations de la matière imposable. Etant donné le niveau global auquel nous nous plaçons, ainsi que le rythme triennal de nos données, il ne saurait être question pour le moment d'estimer une élasticité des recettes fiscales par rapport à la matière imposable ou par rapport à une approximation grossière de celle-ci que constituerait un agrégat, le revenu national par exemple.

.../...

---

(1) Ceci ne tient pas compte de la rigidité possible d'origine technique ou administrative : la mise en application d'un impôt nouveau demande parfois beaucoup de temps avant qu'il ne devienne pleinement productif. L'amélioration des techniques administratives d'établissement de l'assiette, de recouvrement et de contrôle constitue à ce titre un progrès indéniable.

Simplement, on peut constater sur la figure 6 que la part des recettes fiscales de l'Etat, par rapport au revenu national, a augmenté fortement à partir de 1929, dans une période de dépression d'abord, jusqu'à la guerre, dans une période de croissance rapide du revenu par tête après la seconde guerre mondiale, une faible baisse relative intervenant depuis 1965. Nous ne sommes pas en mesure d'apprécier ici les influences respectives exercées sur cette évolution par les modifications d'assiette, de tarif de l'impôt, les variations nominales de la matière imposable, sans parler des impôts nouvellement créés et des impôts supprimés. Cependant, l'expression en indices des produits en francs courants des divers impôts (tableaux 7 et 8) permet de comparer l'évolution de ceux-ci à l'évolution du revenu national ou du produit national brut.

TABLEAU 7

EVOLUTION DES IMPOTS ETATIQUES ET DU REVENU NATIONAL,
DE 1920 A 1938, EN FRANCS COURANTS,

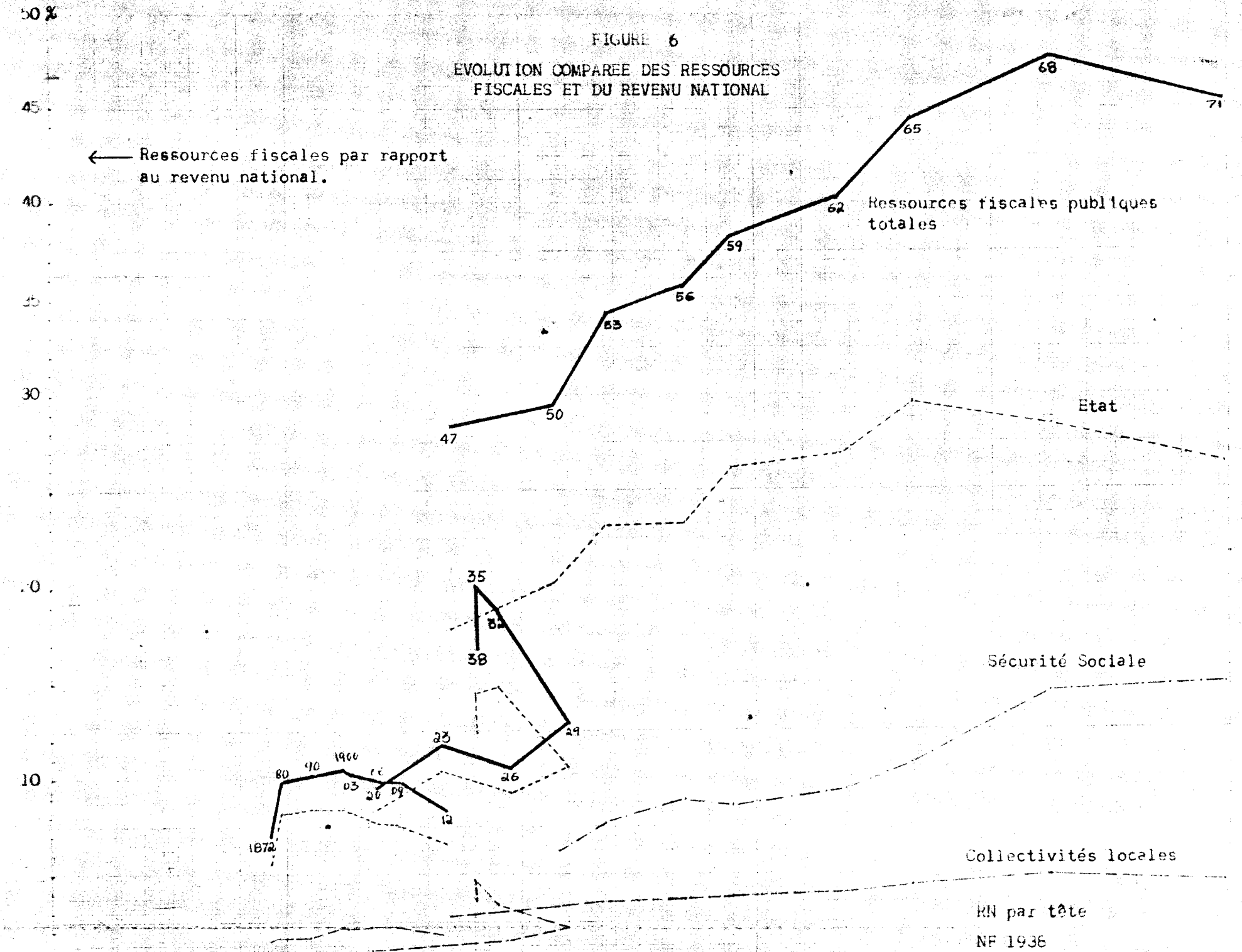
indice 100 = 1920

Années	1920	1923	1926	1929	1932	1935	1938
Revenu national (1)	100	112	203	253	202	167	260
1. Impôt général sur le revenu	100	418	655	474	585	302	461
2. Impôt sur les salaires et pensions	100	244	478	700	1422	723	1122
3. Impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux	100	210	304	511	601	281	434
4. Autres impôts cédulaires (professions non commerciales, professions agricoles)	100	500	950	1500	1550	850	1300
5. Autres impôts directs (contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre non comprise)	100	123	362	324	508	282	440
6. Taxe sur le revenu des valeurs mobilières	100	202	383	703	443	470	1000
7. Droits d'enregistrement, droits de timbre, impôt sur les opérations de bourse	100	125	243	242	171	153	230
8. Contribution extraordinaire sur les bénéfices de guerre.	100	35	12	-	-	-	-
9. Produit des douanes	100	107	151	290	364	321	459
10. Taxes sur le chiffre d'affaires	100	173	427	564	390	333	560
11. Autres impôts indirects (taxes spécifiques principalement)	100	152	262	352	306	256	264
Ensemble des impôts directs (1+2+3+4+5+6)	100	229	412	518	575	350	605
Ensemble des impôts indirects (7+8+9+10+11)	100	108	192	244	207	177	243
Ensemble des ressources fiscales de l'Etat	100	128	228	288	264	204	300

(1) Source : D'après A. Sauvy. Histoire économique de la France..., Tome I, p.277 et Tome II, p. 575

FIGURE 6

EVOLUTION COMPAREE DES RESSOURCES FISCALES ET DU REVENU NATIONAL



De 1920 à 1929, les impôts indirects ont augmenté de manière un peu moins que proportionnelle au revenu national malgré la forte croissance des taxes sur le chiffre d'affaires. Les impôts directs ont cru de manière nettement plus rapide. Néanmoins, eu égard à la prédominance des impôts indirects dans le total, l'ensemble des ressources fiscales n'a pas augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que le revenu national. La nette baisse du revenu par tête en 1932 (figure 6), qui correspond à une baisse de la valeur nominale du revenu national, lequel se retrouve à son niveau de 1926 (indice 202 en 1932, 203 en 1926) s'accompagne d'une forte hausse du produit des impôts directs (à l'exception de la taxe sur le revenu des valeurs mobilières) alors que les impôts indirects diminuent (à l'exception du produit des douanes) mais dans une mesure moindre que le revenu national. Ce dernier passe de l'indice 253 en 1929 à 202 en 1932 ; les impôts indirects se réduisant de 244 à 207. Il en résulte une diminution relativement plus faible du total des recettes fiscales, de 288 à 264. La contraction des impôts directs ne se produira qu'en 1935 tandis que la part de l'ensemble des recettes fiscales atteint encore plus de 14 % du revenu national malgré la poursuite de la baisse du revenu par tête de 1932 à 1935. La remontée vive des impôts directs en 1938, la hausse moins rapide du produit des impôts indirects ne suivent pas, prises globalement, l'augmentation de la valeur nominale du revenu national puisque la part des recettes fiscales passe à 12,3 %.

L'après guerre offre une image bien moins tourmentée que la période 1920-1938 (tableau 8). La croissance en moyenne rapide du revenu par tête apparaît associée à l'accroissement régulier des recettes fiscales. Un double mouvement se dessine cependant, avant et après 1959. En effet, jusqu'en 1956, l'évolution des impôts sur le revenu est assez lente, plus lente même que celle du P N B, alors que l'indice global des impôts indirects augmente plus rapidement que celui du P N B. La situation s'inverse à partir de 1959, les impôts directs "tirent" vers le haut l'indice global d'évolution des recettes fiscales, d'une manière nette à partir de 1968, l'extension de la taxe à la valeur ajoutée étant en partie compensée par la diminution du produit de la taxe sur les salaires et l'affectation d'une fraction du produit des impôts indirects aux collectivités locales et à la CEE.

.../...

TABLEAU 8

EVOLUTION DU MONTANT DES PRINCIPAUX IMPOTS ETATIQUES ET DU REVENU NATIONAL (1947-1971), EN FRANCS COURANTS,

indice 100 = 1950

Années	1947	1950	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
Revenu national	-	100	147	191	262 (1)	356	463	615	891
Produit national brut	-	100	150	190	271 (1)	364	485	625	899
Impôts perçus par voie de rôle (assimilables aux impôts sur le revenu)	42	100	164	174	326	388	645	865	1080
Impôts sur les sociétés	-	100	181	231	379	460	556	685	1229
Taxes sur les salaires	37	100	159	216	320	392	590	161	264
Impôts sur la fortune (enregistrement timbre, opérations de bourse, impôt de solidarité nationale)	73	100	141	193	328	431	546	752	1008
Produits des douanes Impôts sur les produits pétroliers	24	100	167	262	451	595	776	755	1008
Taxes sur le chiffre d'affaires	31	100	146	162	236	326	455	685	1100
Ensemble des impôts directs (excluant la taxe sur les salaires et l'impôt de solidarité nationale)	29	100	165	189	336	445	595	782	1120
Ensemble des impôts indirects (incluant la taxe sur les salaires et l'impôt de solidarité nationale)	36	100	167	210	312	412	580	685	1000(2)
Ensemble des recettes fiscales de l'Etat	34	100	167	204	315	425	584	715	1047(3)

c - Une dernière façon d'envisager le plus ou moins grand degré d'adaptation des recettes fiscales réside dans ce que nous avons appelé leur rigidité "relative", par rapport aux dépenses publiques.

Sur la figure 7, il semble manifeste que les dépenses étatiques fluctuent d'une manière plus ample que les recettes, les recettes fiscales spécialement. Ceci paraît évident dans l'entre-deux-guerres et de 1947 à 1956. Les dépenses

.../...

---

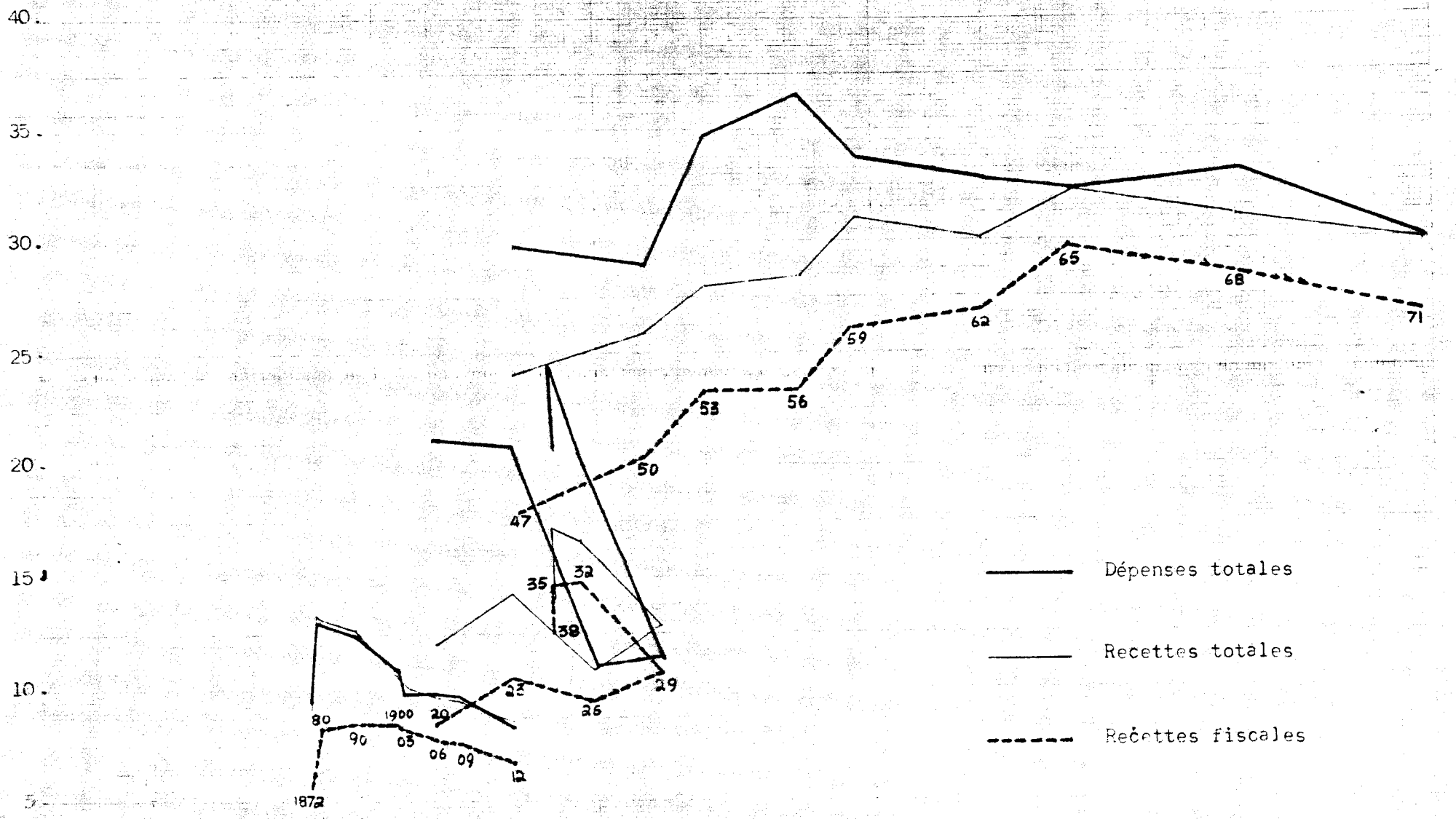
(1) Changement de base en 1959

(2) Avant prélèvements allant aux collectivités locales et à la CEE, d'après l'hypothèse que ces prélèvements viennent de recettes fiscales indirectes. Après prélèvement, l'indice serait de 920.

(3) Avant prélèvements au profit des collectivités locales et de la CEE, 975 après prélèvement.

FIGURE 7

EVOLUTION COMPAREE DES DEPENSES ET DES RECETTES DE L'ETAT PAR RAPPORT AU REVENU PAR TETE



de l'Etat varient entre des extrêmes de 11,2 % du revenu national en 1926 et 24,5 % en 1935, les recettes fiscales de 9,2 % en 1926 à 14,7 % en 1932. Les premières passent de 29,1 % en 1950 à 36,4 % du revenu national en 1956, les secondes connaissent une évolution plus continue : 17,8 % en 1947, 20,1 % en 1950, 23,2 % en 1953, 23,3 % en 1956.

4.2.2 A la question de l'influence des recettes fiscales de l'Etat sur le montant des dépenses de l'Etat, plusieurs éléments paraissent devoir être retenus pour apporter une réponse.

a- Le caractère de priorité absolue des dépenses. C'est le cas en période de crise grave, sociale ou politique (entre-deux-guerres, immédiat après guerre et époques des guerres d'Indochine et d'Algérie). Eliminer les dépenses directement liées à ces évènements, en vue d'avoir une idée des dépenses "normales de temps de paix" apparaît pratiquement impossible car elles se répercutent à l'ensemble des fonctions de l'Etat. L'appel à l'emprunt ou à l'aide extérieure (aide américaine jusqu'au milieu des années cinquante) est alors massif. La contrainte de recettes fiscales non susceptibles de s'adapter joue certainement très peu.

b- Les idées de politique économique, liées à l'autorité et à la solidité du pouvoir gouvernemental. Au premier point de vue, le classicisme domine jusqu'aux approches de la seconde guerre mondiale. L'idée de l'équilibre budgétaire prime. L'absence de crise majeure, la faible place relative de l'Etat autorisent des évolutions sensiblement parallèles des dépenses et des recettes fiscales jusqu'en 1912. Il en va différemment ensuite. Les réformes fiscales multiples de l'entre-deux-guerres attestent de la recherche incessante de recettes plus élevées même par une politique de déflation en pleinepériode de récession, par des gouvernements au pouvoir fragile. Mais une sorte de blocage semble avoir existé, empêchant le système fiscal de procurer des recettes supplémentaires.

Le "libéralisme éclairé" (1) en politique, qui a profité des apports de la théorie macroéconomique, paraît caractériser les vingt dernières années.

.../...

---

(1) Suivant l'expression de J. Autin : Vingt ans de politique financière, déjà cité, p. 12.

L'idée d'équilibre budgétaire apparaît alors plutôt comme un objectif intermédiaire de politique économique, subordonné à des objectifs généraux tels que l'expansion, le plein emploi, la stabilité des prix, l'équilibre de la balance des paiements. Il faut sans doute considérer également la solidité du pouvoir gouvernemental. La période d'instabilité jusqu'en 1958 est associée aux plus forts déséquilibres budgétaires.

c- Les conditions économiques.

Comportements malthusiens et dépression ont joué aussi à l'encontre d'une évolution favorable des ressources fiscales dans l'entre-deux-guerres. L'expansion ininterrompue de l'après guerre a certainement favorisé la croissance régulière des recettes fiscales.

Ce n'est toutefois que depuis le début des années soixante que se trouvent réunis tous les éléments susceptibles de renforcer la contrainte posée par le niveau des ressources fiscales sur les dépenses étatiques : absence de crise nationale ou internationale grave, "libéralisme éclairé" et pouvoir politique fort, expansion soutenue, auxquels s'ajoutent l'ouverture à la concurrence internationale amorcée en 1958 et l'idée que le niveau de la fiscalité globale a atteint un maximum, dans la seconde moitié des années soixante.

L'ouverture des frontières entre pays du Marché commun rend nécessaire l'harmonisation des systèmes fiscaux, ce qui introduit une contrainte supplémentaire. Le niveau élevé "maximum" auquel serait arrivé l'ensemble de la fiscalité en France apparaît quant à lui comme un des fondements de la politique budgétaire des dernières années et des recommandations du sixième Plan. Des considérations d'ordre économique, appuyées sur les effets inflationnistes possibles d'une fiscalité plus lourde, et d'ordre social et politique semblent à la base de cette idée de "maximum" de la pression fiscale, que nous abordons succintement ci-dessous.

4.3 Le niveau de la pression fiscale en France a-t-il atteint un maximum ?

Quelques citations permettent d'illustrer ce point. J. Autin écrit que la politique budgétaire suivie en 1968 "Dans le cadre d'une impasse portée à plus de dix milliards... amène le budget au seuil de 25 % de prélèvements sur le P N B considéré comme dangereux pour la monnaie elle-même" (1). Il ajoute plus loin : "... l'action positive de l'Etat n'a pu être conduite que par la progression des prélèvements fiscaux [de 1952 à 1971] La pression fiscale a ainsi touché le plafond acceptable, ce que le gouvernement a récemment reconnu" (2).

D'après l'ancien Directeur des impôts "... les redevables estiment moins les contreparties créées par les dépenses publiques que le poids des contributions qui leur sont demandées. De ce point de vue, notre système semble proche de la limite de rupture. Il l'a peut-être dépassée depuis que les ordonnances de 1967 et les textes financiers de 1968 ont aggravé la progressio de la pression fiscale" (3).

Les rapporteurs de la Commission de l'économie générale et du financemen du sixième plan estiment "... que le poids des charges fiscales pourrait avoir atteint, compte tenu des structures propres à l'économie française, un niveau difficile à dépasser". Le rapport mentionne plus loin que "... certains membres de la commission ont rappelé les dangers d'un accroissement, même faible, de la pression fiscale globale... La pression fiscale et surtout parafiscale a atteint, à leur avis, des limites au-delà desquelles de graves difficultés apparaissent, qu'il s'agisse de réactions individuelles qui prenne la forme d'une extension de la fraude, ou collectives, qui peuvent aller jusqu'à des tentatives de refus de l'impôt." (4)

Les comparaisons entre pays industrialisés occidentaux fondées sur les données de l'OCDE placent la France au troisième rang, derrière la Suède et les Pays-Bas, pour le pourcentage des prélèvements obligatoires par rapport

.../...

---

(1) J. Autin, déjà cité, p. 95

(2) Même auteur, p. 123

(3) D. de la Martinière, Finances publiques, 1973, p. 613

(4) Rapport de la Commission de l'économie générale et du financement du sixième plan, p. 68 et 72.

au P N B, en 1968. Le taux global serait de l'ordre de 37 %, contre environ 42 % en Suède, 38 % aux Pays-Bas, 35 % en Allemagne, 34 % en Grande Bretagne, 30 % aux Etats-Unis, 19 % au Japon (1). Nos estimations conduisent à un chiffre plus bas qui paraît s'expliquer par l'élimination des doubles comptes des ressources de sécurité sociale que nous avons faite. Nous obtenons un taux de 32,5 % pour 1968, réparti entre 19,4 % pour l'Etat, 3,2 % pour les collectivités locales, 9,9 % pour la sécurité sociale.

Malgré cette réserve sur les chiffres, si l'on reste sur le plan des faits, laissant pour une phase ultérieure souhaitée de l'étude une analyse théorique du concept, plusieurs signes témoignent que la croissance de la pression fiscale paraît étroitement limitée à notre époque en France.

Des limites d'ordre psycho-sociologique jouent, qui se traduisent par le refus de l'impôt sous forme de la fraude, des voies de fait et de la pression politique. Il paraît aussi se traduire de manière implicite par la répercussion des hausses d'impôt sur les prix et sur les salaires, et, ultimement, en inflation. Comme le note M. R. de la Genière, quand une certaine "saturation" fiscale est atteinte, les augmentations d'impôt ont un effet sur l'équilibre économique semblable à un accroissement du déficit budgétaire (2). Des limites d'ordre technique exercent également une contrainte, comme nous l'avons vu : l'extension de la taxe à la valeur ajoutée paraît ainsi arrivée à son terme. L'existence de franchises légales, la part des revenus non salariaux importante, le petit nombre d'impôts, la faible élasticité des cotisations sociales par rapport à la masse des salaires, les difficultés de la réforme de la fiscalité des collectivités locales, enfin le caractère relativement récent de l'impôt général sur le revenu et l'attitude défavorable d'une grande partie de la population à son égard renforcent les obstacles à une augmentation nouvelle de la part des prélèvements obligatoires en France.

* *
*

---

(1) Cf. le rapport du Comité de la fiscalité, du sixième plan, p. 7 et 8.

(2) R. de la Genière Finances publiques, p. 108.

En conclusion, l'hypothèse émise au début de ce chapitre, relative au rôle contraignant des recettes qui ont la nature de prélèvements obligatoires sur les dépenses publiques, n'apparaît pas démentie par l'observation, spécialement dans le cas de l'Etat. Mais certains évènements ont entraîné des dépenses d'une priorité jugée très grande, et affaiblissent sans doute la portée de l'hypothèse. Ces évènements caractérisent l'entre-deux-guerres et l'après guerre, jusqu'au début des années soixante. La contrainte posée par les recettes à caractère fiscal joue certainement sur les dépenses "normales de temps de paix", dépenses qu'il est difficile d'isoler de 1920 à 1959-1962, mais qui semblent représenter la plus grande partie des dépenses de 1872 à 1912 et de 1962 à 1971.

* *
*

LISTE DES TABLEAUX

I-1 : Montant des ressources fiscales et non fiscales de l'Etat.

I-2 et I-3 : Montant des ressources fiscales de l'Etat.
I-2 : impôts sur le revenu, sur la fortune, sur la dépense
I-3 : impôts directs, impôts indirects.

I-4 et I-5 : Structure des ressources fiscales de l'Etat.

II-1 : Ressources des collectivités locales.

III-1 : Ressources des régimes de sécurité sociale.

IV-1 : Niveau des ressources publiques totales.

IV-2 : Montant global des ressources publiques à caractère fiscal.

IV-3 : Structure des ressources de l'Etat et des collectivités locales.

IV-4 : Structure des ressources publiques à caractère fiscal.

IV-5 : Pression fiscale globale.

IV-6 : Pression fiscale des diverses collectivités.

-:-:-:-:-

TABLEAU I-1

RESSOURCES FISCALES ET NON FISCALES DE L'ETAT

En millions de nouveaux francs ou équivalents, courants

Années	Ressources fiscales	Ressources non fiscales	Total aux arrondis près
1872	15,90	10,88	26,81
1880	22,08	14,66	36,74
1890	24,02	12,26	36,28
1900	26,60	8,85	35,45
1903	26,03	7,62	33,65
1906	26,84	8,20	35,04
1909	29,31	8,58	37,89
1912	33,38	11,28	44,66
1920	155,8	59,9	215,7
1923	198,7	66,2	264,9
1926	354,1	76,5	430,6
1929	448,2	66,0	514,2
1932	411,6	68,9	480,5
1935	318,9	76,0	394,9
1938	468,0	78,6	546,6
1947	5 696	1 952	7 648
1950	17 115	4 816	21 931
1953	28 603	5 603	34 206
1956	34 886	7 097	41 983
1959	53 999	9 991	63 991
1962	72 967	8 423	81 390
1965	99 996	10 289	110 285
1968	122 316	13 306	135 622
1971	167 021	21 763	188 784

TABLEAU I-2

RESSOURCES FISCALES DE L'ETAT

En millions de nouveaux francs ou équivalents, courants

	Impôts sur le revenu	Impôts sur la fortune	Impôts sur la dépense	Divers (1)	Total, aux arrondis près
1872	3,5	5,7	6,7	-	15,9
1880	4,4	7,0	10,7	-	22,1
1890	5,2	7,2	11,6	-	24,0
1900	6,0	7,6	13,0	-	26,6
1903	6,2	7,9	11,9	-	26,0
1906	6,5	8,2	12,1	-	26,8
1909	6,8	9,4	13,1	-	29,3
1912	7,4	10,5	15,5	-	33,4
1920	24,9	70,3	60,6	-	155,8
1923	57,0	54,5	87,2	-	198,7
1926	102,7	84,9	166,5	-	354,1
1929	129,0	80,7	238,5	-	448,2
1932	143,6	56,8	211,2	-	411,6
1935	87,2	50,8	180,9	-	318,9
1938	150,4	68,3	249,3	-	468,0
1947	1 796	801	3 099	-	5 696
1950	5 835	1 096	9 625	559	17 115
1953	9 554	1 514	16 522	1 013	28 603
1956	11 484	2 065	20 271	1 066	34 886
1959	19 377	3 479	29 921	1 222	53 999
1962	23 590	4 591	41 496	3 290	72 967
1965	34 628	5 816	56 311	3 241	99 996
1968	37 414	8 011	72 372	4 519	122 316
1971	54 002	10 720	97 618 (2)	4 681	167 021

(1) Cotisations du budget annexe des prestations sociales agricoles.

(2) Après déduction des prélèvements au profit des collectivités locales et de la CEE.

TABLEAU I-3

RECETTES FISCALES DE L'ETAT

IMPOTS DIRECTS ET IMPOTS INDIRECTS

En millions de nouveaux franc ou équivalents, courants.

Années	Impôts directs	Impôts indirects	Impôts divers	Total
1872	3,51	12,42	-	15,93
1880	4,40	17,68	-	22,08
1890	5,22	18,80	-	24,02
1900	6,03	20,57	-	26,60
1903	6,21	19,82	-	26,03
1906	6,51	20,33	-	26,84
1909	6,80	22,51	-	29,31
1912	7,38	26,00	-	33,38
1920	62,09	93,73	-	155,82
1923	70,08	128,61	-	198,69
1926	107,24	246,89	-	354,13
1929	129,42	318,76	-	448,18
1932	143,77	267,79	-	411,56
1935	87,23	231,67	-	318,90
1938	150,53	317,44	-	467,97
1947	2 109	3 587	-	5 696
1950	5 866	10 690	559	17 115
1953	9 562	18 028	1 013	28 603
1956	11 492	22 328	1 066	34 886
1959	19 377	33 400	1 222	53 999
1962	25 590	44 087	3 290	72 967
1965	34 628	62 127	3 241	99 996
1968	37 414	80 383	4 519	122 316
1971	54 002	108 338	4 681	167 021

TABLEAU I-4

STRUCTURE DES RECETTES FISCALES DE L'ETAT

A - Impôts sur le revenu, impôts sur la fortune, impôts sur la dépense, divers.

Années	Part des impôts sur le revenu	Part des impôts sur la fortune	Part des impôts sur la dépense	Part des impôts divers	Total = 100
1872	22,0	35,9	42,1	-	100
1880	19,9	31,7	48,4	-	100
1890	21,7	30,0	48,3	-	100
1900	22,6	28,5	48,9	-	100
1903	23,8	30,4	45,8	-	100
1906	24,3	30,6	45,1	-	100
1909	23,2	32,1	44,7	-	100
1912	22,1	31,5	46,4	-	100
1920	16,0	45,1	38,9	-	100
1923	28,7	27,4	43,9	-	100
1926	29,0	24,0	47,0	-	100
1929	28,8	18,0	53,2	-	100
1932	34,9	13,8	51,3	-	100
1935	27,3	16,0	56,7	-	100
1938	32,1	14,6	53,3	-	100
1947	31,5	11,5	57,0	-	100
1950	34,1	6,4	56,2	3,3	100
1953	33,4	5,3	57,8	3,5	100
1956	32,9	5,9	58,1	3,1	100
1959	35,9	6,4	55,4	2,3	100
1962	32,3	6,3	56,9	4,5	100
1965	34,6	5,8	56,3	3,3	100
1968	30,6	6,6	59,1	3,7	100
1971	32,3	6,4	58,4	2,9	100

TABLEAU I-5

STRUCTURE DES RECETTES FISCALES DE L'ETAT

B - Impôts directs, impôts indirects, divers

Années	Part des impôts directs	Part des impôts indirects	Part des impôts divers	Total = 100
1872	22,0	78,0	-	100
1880	19,9	80,1	-	100
1890	21,7	78,3	-	100
1900	22,7	77,3	-	100
1903	23,9	76,1	-	100
1906	24,3	75,7	-	100
1909	23,2	76,8	-	100
1912	22,1	77,9	-	100
1920	39,8	60,2	-	100
1923	35,3	64,7	-	100
1926	30,3	69,7	-	100
1929	28,9	71,1	-	100
1932	34,9	65,1	-	100
1935	27,4	72,6	-	100
1938	32,2	67,8	-	100
1947	37,0	63,0	-	100
1950	34,3	62,5	3,2	100
1953	33,4	63,0	3,6	100
1956	32,9	64,0	3,1	100
1959	35,9	61,9	2,2	100
1962	35,1	60,4	4,5	100
1965	34,6	62,1	3,3	100
1968	30,6	65,7	3,7	100
1971	32,3	64,9	2,8	100

TABLEAU II-1

RESSOURCES DES COLLECTIVITES LOCALES

En millions de nouveaux franc
ou équivalents courants

	Ressources fiscales des départements	Ressources fiscales des communes	Total des ressources fiscales des collectivités locales	Ressources non fiscales, nettes des transferts entre administrations (1)	Recettes totales des collectivités locales
1872	1,52	2,89	4,41	0,38	4,79
1880	1,58	2,95	4,53	0,29	4,82
1890	1,58	3,29	4,87	0,83	5,70
1900	1,89	5,32	7,21	6,91	14,12
1903	2,02	4,82	6,84	8,02	14,86
1906	2,42	5,07	7,49	8,75	16,24
1909	3,12	5,36	8,48	9,15	17,63
1912	3,12	5,73	8,85	9,75	18,60
1920	6,43	11,14	17,57	56,3	73,9
1923	11,56	11,05	22,61	58,4	81,0
1926	19,46	38,00	57,46	78,5	136,0
1929	29,75	57,52	87,27	106,7	194,0
1932	34,13	60,60	94,63	110,0	204,6
1935	40,15	65,00	105,15	114,0	219,1
1938	50,43	84,62	135,05	85,5	220,6
1947	237	694	931	325	1 256
1950	840	1 916	2 756	2 079	4 835
1953	1 273	2 948	4 221	3 321	7 542
1956	1 582	3 807	5 389	4 838	10 227
1959	2 091	5 339	7 430	6 935	14 365
1962	3 000	7 807	10 800	10 325	21 125
1965	4 411	10 196	14 607	13 049	27 656
1968	5 256	15 038	20 294	16 013	36 307
1971 (2)	6 800	21 200	28 000	20 700	48 700

(1) Incluant les ressources des groupements de collectivités locales depuis 1947.

(2) Estimations.

TABLEAU III-1

RESSOURCES DES REGIMES DE SECURITE SOCIALE

En millions de nouveaux francs ou équivalents, courants

Années	Cotisations des assurés salariés	Cotisations des employeurs et des assurés non salariés et autres taxes, nettes de la part de l'Etat-employeur et des ressources du budget annexe des prestations sociales agricoles retenues dans ressources de l'Etat.	Total des cotisations et taxes (1)	Autres ressources, nettes des mouvements internes aux régimes, et de la participation de l'Etat à divers régimes	Ressources totales.
1920	-	-	-	-	-
1923	-	-	0,8	-	0,8
1926	-	-	1,7	-	1,7
1929	-	-	2,9	-	2,9
1932	-	-	18,7	-	18,7
1935	-	-	22,9	-	22,9
1938	-	-	35,3	-	35,3
1947	570	1 850	2 420	70	2 490
1950	1 250	4 061	5 311	150	5 461
1953	2 250	7 117	9 367	290	9 657
1956	3 250	9 894	13 144	430	13 574
1959	4 430	13 124	17 554	440	17 994
1962	6 383	18 581	24 964	474	25 438
1965	9 075	26 575	35 650	743	36 393
1968	16 354	46 120	62 474	1 831	64 305
1971	24 455	69 053	93 508	2 977	96 485

(1) La ventilation n'est pas possible pour l'entre-deux-guerres.

TABLEAU IV-1

NIVEAU DES RESSOURCES PUBLIQUES TOTALES
(ETAT, COLLECTIVITES LOCALES ET SECURITE SOCIALE).

Années	Ressources publiques totales 10^6 NF courants	Ressources publiques totales en 10^6 NF constants base 1938	Rapport des ressources publiques totales au revenu national, en %	Rapport des dépenses publiques totales au revenu national, en %
1872	31,60	185,9	10,9	11,5
1880	41,56	277,1	15,3	15,4
1890	41,98	311,0	14,7	15,0
1900	49,57	367,2	15,3	15,2
1903	48,51	373,2	15,1	14,5
1906	51,28	394,5	14,6	14,6
1909	55,52	411,3	14,3	14,5
1912	63,26	408,1	12,4	12,1
1920	289,6	432,2	16,0	25,1
1923	346,7	597,8	18,2	25,0
1926	568,3	595,0	14,8	14,5
1929	711,0	772,8	17,1	16,0
1932	703,8	998,2	25,1	28,2
1935	636,8	1 070,2	28,5	35,1
1938	802,4	802,4	21,1	27,5
1947	11 394	1 217	35,7	41,9
1950	32 227	1 694	37,8	41,3
1953	51 405	2 115	41,8	48,6
1956	65 784	2 604	43,9	52,2
1959	96 620	3 069	46,9	51,8
1962	127 953	3 701	47,1	52,5
1965	174 334	4 624	51,6	54,7
1968	236 234	5 841	54,9	55,1
1971	333 969	6 698	52,5	53,1

TABLEAU IV-2

MONTANT GLOBAL DES RESSOURCES PUBLIQUES
A CARACTERE FISCAL

En millions de nouveaux francs ou équivalents, courants

Années	Etat	Collectivités locales	Sécurité sociale	Total
1872	15,9	4,4	-	20,3
1880	22,1	4,5	-	26,6
1890	24,0	4,9	-	28,9
1900	26,6	7,2	-	33,8
1903	26,0	6,8	-	32,8
1906	26,8	7,5	-	34,3
1909	29,3	8,5	-	37,8
1912	33,4	8,8	-	42,2
1920	155,8	17,6	-	173,4
1923	198,7	22,6	0,8	222,1
1926	354,1	57,5	1,7	413,3
1929	448,2	87,3	2,9	538,4
1932	411,6	94,6	18,7	524,9
1935	318,9	105,1	22,9	446,9
1938	468,0	135,0	35,3	638,3
1947	5 696	931	2 420	9 047
1950	17 115	2 756	5 311	25 182
1953	28 603	4 221	9 367	42 191
1956	34 886	5 389	13 144	53 419
1959	53 999	7 430	17 554	78 983
1962	72 967	10 800	24 964	108 731
1965	99 996	14 607	35 650	150 253
1968	122 316	20 294	62 474	205 084
1971	167 021	28 000	93 508	288 529

TABLEAU IV-3

STRUCTURE DES RESSOURCES DE L'ETAT
ET DES COLLECTIVITES LOCALES

Années	Etat			Collectivités locales		
	Ressources fiscales	Ressources non fiscales	Total = 100	Ressources fiscales	Ressources non fiscales	Total = 100
1872	59,4	40,6	100	92,1	7,9	100
1880	60,1	39,9	100	94,0	6,0	100
1890	66,2	33,8	100	85,4	14,6	100
1900	75,0	25,0	100	51,0	49,0	100
1903	77,3	22,7	100	46,0	54,0	100
1906	76,6	23,4	100	46,1	53,9	100
1909	77,4	22,6	100	48,1	51,9	100
1912	74,7	25,3	100	47,6	52,4	100
1920	72,2	27,8	100	23,8	76,2	100
1923	75,0	25,0	100	27,9	72,1	100
1926	82,2	17,8	100	42,3	57,7	100
1929	87,2	12,8	100	45,0	55,0	100
1932	85,7	14,3	100	46,3	53,7	100
1935	80,8	19,2	100	48,0	52,0	100
1938	85,6	14,4	100	61,2	38,8	100
1947	74,5	25,5	100	74,1	25,9	100
1950	78,0	22,0	100	57,0	43,0	100
1953	83,6	16,4	100	56,0	44,0	100
1956	83,0	17,0	100	52,7	47,3	100
1959	84,3	15,7	100	50,8	49,2	100
1962	89,6	10,4	100	51,1	48,9	100
1965	90,6	9,4	100	52,8	47,2	100
1968	90,1	9,9	100	55,9	44,1	100
1971	88,4	11,6	100	57,5	42,5	100

TABLEAU IV-4

STRUCTURE DES RESSOURCES PUBLIQUES
A CARACTERE FISCAL

Années	Etat	Collectivités locales	Sécurité sociale	Total = 100
1872	78,3	21,7	-	100
1880	83,1	16,9	-	100
1890	83,0	17,0	-	100
1900	78,7	21,3	-	100
1903	79,3	20,7	-	100
1906	78,1	21,9	-	100
1909	77,5	22,5	-	100
1912	79,1	20,9	-	100
1920	89,9	10,1	-	100
1923	89,5	10,2	0,3	100
1926	85,7	13,9	0,4	100
1929	83,2	16,2	0,6	100
1932	78,4	18,0	3,6	100
1935	71,4	23,5	5,1	100
1938	73,3	21,1	5,5	100
1947	63,0	10,3	26,8	100
1950	68,0	10,9	21,1	100
1953	67,8	10,0	22,2	100
1956	65,3	10,1	24,6	100
1959	68,4	9,4	22,2	100
1962	67,1	9,9	23,0	100
1965	66,6	9,7	23,7	100
1968	59,6	9,9	30,5	100
1971	57,9	9,7	32,4	100

TABLEAU IV-5

PRESSION FISCALE GLOBALE
(en pourcentage du revenu national)

Années	Montant total des ressources publiques à caractère fiscal en 10^6 NF courants	Total des ressources publiques à caractère fiscal, en francs constants 1938	Revenu national, en francs constants 1938	Rapport des ressources à caractère fiscal au revenu national, en %
1872	20,3	119,4	1 700	7,0
1880	26,6	177,3	1 810	9,8
1890	28,9	214,0	2 120	10,1
1900	33,8	250,4	2 400	10,4
1903	32,8	252,3	2 470	10,2
1906	34,3	263,8	2 700	9,8
1909	31,8	280,0	2 880	9,7
1912	42,2	272,2	3 280	8,3
1920	173,4	258,8	2 700	9,6
1923	222,1	382,9	3 290	11,6
1926	413,3	432,7	4 010	10,8
1929	538,4	585,2	4 530	12,9
1932	524,9	744,5	3 980	18,7
1935	446,9	751,0	3 750	20,0
1938	638,3	638,3	3 800	16,8
1947	9 047	966	3 410	28,3
1950	25 182	1 324	4 480	29,6
1953	42 191	1 736	5 060	34,3
1956	53 419	2 115	5 930	35,7
1959	78 983	2 509	6 550	38,3
1962	108 731	3 145	7 850	40,1
1965	150 253	3 986	8 960	44,5
1968	205 084	5 071	10 640	47,7
1971	288 529	5 787	12 750	45,4

TABLEAU IV-6

PRESSION FISCALE DES DIVERSES COLLECTIVITES,
(en pourcentage du revenu national)

Années	Etat	Collectivités locales	Sécurité Sociale	Ensemble
1872	5,5	1,5	-	7,0
1880	8,1	1,7	-	9,8
1890	8,4	1,7	-	10,1
1900	8,2	2,2	-	10,4
1903	8,1	2,1	-	10,2
1906	7,6	2,2	-	9,8
1909	7,5	2,2	-	9,7
1912	6,6	1,7	-	8,3
1920	8,6	1,0	-	9,6
1923	10,4	1,2	-	11,6
1926	9,2	1,5	0,1	10,8
1929	10,7	2,1	0,1	12,9
1932	14,7	3,4	0,6	18,7
1935	14,3	4,7	1,0	20,0
1938	12,3	3,6	0,9	16,8
1947	17,8	2,9	7,6	28,3
1950	20,1	3,3	6,2	29,6
1953	23,2	3,5	7,6	34,3
1956	23,3	3,6	8,8	35,7
1959	26,1	3,7	8,5	38,3
1962	26,9	4,0	9,2	40,1
1965	29,6	4,3	10,6	44,5
1968	28,4	4,8	14,5	47,7
1971	26,3	4,4	14,7	45,4

BIBLIOGRAPHIE

G. ARDANT : Histoire de l'impôt, Fayard, 1972.

G. ARDANT : Théorie sociologique de l'impôt, SEVPEN, 1965.

J. AUTIN : Vingt ans de politique financière, Seuil, 1972.

R.M. BIRD : The Growth of Government Spending in Canada, 1971.

F. BLOCH-LAINE - P. de VOGUË : Le Trésor public et le mouvement général des fonds, PUF, 1960.

J.J. BRANCHU (principal rédacteur) : Signification et mesure de la pression fiscale, Economie et statistique, INSEE, 1970, p. 3-19.

H. BROCHIER : Finances publiques, Cujas, 1971.

J. BOUVIER : Sur les dimensions du fait financier, 19ème et 20ème siècles, Revue d'histoire économique et sociale, 1968, p. 161-184.

J. DUBERGE : La psychologie sociale de l'impôt dans la France d'aujourd'hui, PUF, 1961.

J.P. DUPRAT : La débudgétisation, Revue de science financière, janvier-mars 1972, p. 69-161.

R. de la GENIERE : Finances publiques, I.E.P., Paris, 1973.

L. de GOY : Un coup d'oeil sur nos finances départementales et communales, Journal des Economistes, 1910, p. 1-23.

M. LAURE : Traité de politique fiscale, PUF, 1956.

M. MARION : Histoire financière de la France depuis 1715, Rousseau, 1931.

D. de la MARTINIERE : Finances publiques, I.E.P., Paris, 1972.

E. MUELLER : Public attitudes toward fiscal programs, Quarterly Journal of Economics, mai 1963, p. 210-235.

R.A. MUSGRAVE : Fiscal Systems, Yale U.P., 1969

O.C.D.E. : Statistiques de recettes publiques des pays membres de l'OCDE : 1968-1970, 1972.

A.T. PEACOCK - J. WISEMAN : The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom, Londres, 1967.

A. SAUVY : Histoire économique de la France entre les deux guerres, Fayard

R. SCHUMAN (sous la direction de) : Inventaire de la situation financière, 1946 et 1951.

J. WOLFF : Fiscalité et développement en France entre 1919 et 1939, Revue de science financière, 1970, n° 4, p. 705-727.

Rapport de la Commission de l'économie générale et du financement du sixième plan, 1971.

Rapport du groupe "fiscalité" du sixième plan, 1971.

CHAPITRE 2

LA CONSTITUTION DE SERIES DEFINITIVES DES DEPENSES PUBLIQUES DE 1872 A 1971 ET UNE ANALYSE DE LEUR EVOLUTION.

Christine ANDRE

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 2 : LA CONSTITUTION DE SERIES DEFINITIVES DES DEPENSES PUBLIQUES DE 1872 A 1971, ET UNE ANALYSE DE LEUR EVOLUTION.

		Pages
INTRODUCTION.		
Première partie :	La constitution de séries définitives de données des dépenses de l'Etat, des collectivités locales, et de la sécurité sociale.	2
	- Les dépenses annuelles de l'Etat.	2
	- Les collectivités locales.	5
	A - Les documents budgétaires des collectivités locales.	6
	B - La documentation existant à Paris.	6
	C - La solution adoptée pour l'évaluation des dépenses des collectivités locales.	10
	- La sécurité sociale.	15
Deuxième partie :	L'évolution des dépenses publiques.	16
	A - L'évolution d'ensemble.	16
	B - L'évolution de 1872 à 1912.	20
	C - L'évolution de 1920 à 1938.	21
	D - L'évolution de 1947 à 1971.	23
Troisième partie :	Le test de l'effet de déplacement.	29
	1 - La définition retenue.	31
	2 - Les tests utilisés.	32
	3 - Les résultats des tests.	39
	CONCLUSION	43
ANNEXES.		44
	- Liste des abréviations utilisées.	45
	- Annexe A : Séries de dépenses en francs courants	46 à 49
	- Annexe B : Diverses séries	50 à 59
	- Annexe C : Graphiques.	61 à 68

.../...

Pages

- Annexe D :

D - I : Le revenu national : série utilisée. 69

D - II : L'indice de prix appliqué aux dépenses : série utilisée. 71

D - III : Les tests relatifs à l'effet de déplacement. 72

D - IV : L'élimination de l'auto-corrélation des résidus dans les régressions. 76

D - V : Les modifications relatives aux comptes spéciaux du Trésor. 80

D - VI : Listes des comptes spéciaux du Trésor et des chapitres du budget général sur lesquels sont versés des prêts et subventions aux collectivités locales. 81

-:-:-:-:-

LISTE DES TABLEAUX

Pages

- Annexe A :

Tableau A-I : Dépenses publiques totales de l'Etat en francs courants. 46

Tableau A-II : Dépenses des collectivités locales en francs courants. 47

Tableau A-III : Dépenses de la sécurité sociale en francs courants. 48

Tableau A-IV : Ventilation des dépenses publiques de l'Etat par fonctions et catégories économiques, en 1971. 49

- Annexe B :

Tableau I : Population de la France et revenu national en francs constants. 50

Tableau II : Indice des prix de gros et des prix de détail, moyenne arithmétique des deux indices. 51

Tableau III : Dépenses publiques en francs constants. 52

Tableau IV : Dépenses publiques par tête en nouveaux francs constants. 53

Tableau V : Dépenses publiques exprimées en pourcentage du revenu national. 54

Tableau VI : Répartition des dépenses publiques entre l'Etat et les collectivités locales d'une part, l'Etat, les collectivités locales et la sécurité sociale d'autre part. 55

Tableau VII : Dépenses de l'Etat par fonctions exprimées en pourcentage du revenu national. 1872-1938. 56

Tableau VIII : Dépenses de l'Etat par fonctions exprimées en pourcentage du revenu national. 1947-1971. 57

Tableau IX : Dépenses de l'Etat par fonctions exprimées en pourcentage des dépenses totales de l'Etat. 1872-1938. 58

Tableau X : Dépenses de l'Etat par fonctions exprimées en pourcentage des dépenses totales de l'Etat. 1947-1971. 59

Tableau XI : Taux de croissance des dépenses de l'Etat par fonctions et du revenu national. 60

LISTE DES GRAPHIQUES

p. 61 à p. 68

Graphique I : Indices de prix.

Graphique II : Revenu national et dépenses publiques en francs constants.

Graphique III : Dépenses publiques exprimées en pourcentage du revenu national.

Graphique IV : Dépenses publiques de l'Etat exprimées en pourcentage du revenu national.

Graphique V : Evolution comparée des dépenses de l'Etat par tête et du revenu national par tête.

Graphique VI : Evolution comparée du pourcentage des dépenses de l'Etat par rapport au revenu national et du revenu national par tête.

Graphique VII : Dépenses publiques de l'Etat par fonction exprimées en pourcentage des dépenses publiques totales de l'Etat. 1920-1938.

Graphique VIII : Dépenses publiques de l'Etat par fonction exprimées en pourcentage des dépenses publiques totales de l'Etat. 1947-1971.

CHAPITRE 2 : LA CONSTITUTION DE SERIES DEFINITIVES DES DEPENSES PUBLIQUES DE 1872 A 1971 ET UNE ANALYSE DE LEUR EVOLUTION

INTRODUCTION

L'objet principal de ce chapitre est l'examen d'une hypothèse explicative courante de l'évolution des dépenses publiques en longue période : l'hypothèse d'effet de déplacement, qui suggère que la croissance des dépenses publiques ne suit pas un rythme constant mais que le rapport des dépenses publiques G au revenu national Y augmente par des sauts, coïncidant avec les périodes de bouleversement social et politique, séparés par des palliers au cours desquels le rapport G/Y varie peu, et suppose :

- que la demande de services collectifs est toujours supérieure aux possibilités fiscales ou parafiscales de financement
- qu'il existe une pression fiscale maximum acceptée par le public, dont le niveau varie très peu, sauf en période de bouleversement profond, après laquelle le niveau nouvellement atteint, bien que supérieur à ce qu'il était avant, est accepté et varie peu jusqu'à la crise suivante.

La construction d'un test de vérification de l'hypothèse précédente et les résultats obtenus pour la France sont présentés dans la troisième partie de ce chapitre.

La première partie est consacrée aux problèmes posés par la constitution des séries de dépenses des collectivités locales et de la sécurité sociale, et par l'établissement d'une série annuelle de dépenses de l'Etat qui complète la série triennale du rapport précédent.

L'évolution du volume et de la structure fonctionnelle des dépenses publiques en France de 1872 à 1971 est rapidement décrite et commentée dans la seconde partie du chapitre.

PREMIERE PARTIE : LA CONSTITUTION DE SERIES DEFINITIVES DE DONNEES DES DEPENSES DE L'ETAT, DES COLLECTIVITES LOCALES, ET DE LA SECURITE SOCIALE.

LES DEPENSES ANNUELLES DE L'ETAT.

La série de dépenses publiques de l'Etat de 1872 à 1968 établie dans le rapport précédent correspondait à un relevé triennal des dépenses exécutées, celles-ci étant ventilées selon une nomenclature fonctionnelle et économique. Les documents utilisés étaient les lois de réglement et les comptes généraux de l'administration des Finances pour le budget général, les budgets annexes et les comptes spéciaux du Trésor.

L'ensemble des dépenses apparaissant dans ces comptes n'est pas retenu en totalité. En principe les dépenses relatives à la fourniture de biens et services marchands sont exclues (1).

Les documents relatifs aux dépenses de 1971 ayant été publiés récemment, nous avons prolongé la série précédente jusqu'en 1971, avec la même ventilation économique et fonctionnelle.

Il nous a paru intéressant de connaître les variations des dépenses de façon annuelle, pour les périodes 1920-1938 et 1947-1971. Nous avons donc établi pour toutes ces années une série de dépenses publiques de l'Etat, avec la même ventilation fonctionnelle que précédemment, à ceci près que les dépenses de "Relations extérieures" ont été classées en "Pouvoirs publics", leur montant étant faible.

.../...

---

(1) Cf. chapitre II du rapport précédent.

La ventilation fonctionnelle utilisée dans ce rapport est donc la suivante :

- Pouvoirs publics :
  - . l'administration générale, la sécurité intérieure (justice, police etc...) ; la lutte contre l'incendie ; les manufactures de l'Etat.
  - . les relations extérieures civiles : relations diplomatiques, culturelles, économiques etc...
- Défense :
  - . la Défense Nationale proprement dite : les différents corps d'armée ; les dommages de guerre lorsque l'objet auquel ils sont affectés n'est pas précisé ou ne correspond pas à une des autres fonctions.
  - . les dépenses militaires coloniales.
- Action éducative et culturelle :
  - . l'éducation relevant non seulement du ministère de l'Education Nationale, mais aussi des autres ministères (Agriculture, Guerre etc...) ; la recherche.
  - . la culture, les beaux-arts.
  - . les sports et la jeunesse.
  - . l'information (Radiodiffusion etc...).
- Anciens combattants :
  - . les dépenses pour les anciens combattants, les pensions d'invalidité.
- Action sociale :
  - . la santé, la protection des travailleurs ; la sécurité sociale les autres actions d'aide sociale.

.../...

- Transports :
  - . l'infrastructure des transports et les transports proprement dits.
- Logement, urbanisme, aménagement du territoire :
  - . le logement, la construction, l'urbanisme.
  - . l'électrification, les adductions d'eau etc...
  - . le service des Eaux et Forêts etc...
- Agriculture et pêches.
- Commerce et industrie.
- Divers :
  - . la dette publique principalement.
  - . les cultes ; les dépenses non fonctionnelles.

L'ensemble des conventions retenues et la résolution des problèmes techniques sont les mêmes que dans le rapport précédent, où ils sont exposés (1).

Cependant, le traitement des comptes spéciaux du Trésor a été modifié à la suite de renseignements complémentaires. (Voir les annexes).

.../...

---

(1) Voir le chapitre II du rapport précédent.

LES COLLECTIVITES LOCALES

Une partie importante des dépenses publiques n'est pas effectuée directement par l'état, mais aussi par les départements, communes et divers groupements de collectivités locales.

L'état de la documentation existant pour la période 1872-1971 nous a contraint à nous limiter à une série triennale de dépenses globales des collectivités locales, pour laquelle nous connaissons les mouvements internes de plus, une série des subventions et prêts du budget général et des comptes spéciaux du Trésor est également constituée.

A - LES DOCUMENTS BUDGETAIRES DES COLLECTIVITES LOCALES.

Comme pour le budget de l'Etat, deux sortes de documents existent : ceux qui sont prévisionnels, et ceux liés à l'exécution des dépenses et recettes.

- Les documents prévisionnels sont préparés par les préfets pour les départements, par les mairies pour les communes, et contiennent le détail du budget primitif, qui sera ensuite modifié par le budget supplémentaire. En effet : "Le budget primitif fixe les recettes et les dépenses prévisibles pour l'année à venir et doit être, en principe, établi avant le début de l'exercice. Le budget supplémentaire est à la fois un budget rectificatif et un budget de report" (1).

- Les documents relatifs à l'exécution du budget existent sous deux formes, par suite de la règle de séparation des ordonnateurs et des comptables. Les documents établis par les ordonnateurs (préfet pour le département, maire pour la commune) sont les "comptes administratifs", ceux établis par les comptables (trésorier-payeur général pour le département, receveur-percepteur ou percepteur pour la commune) constituent les "comptes de gestion".

B - LA DOCUMENTATION EXISTANT A PARIS.

Nous nous sommes adressés à toutes les bibliothèques susceptibles de posséder les documents budgétaires des collectivités locales : Ministère de l'Intérieur, Ministère des Finances, Cour des Comptes, Assemblée Nationale, INSEE, Bibliothèque Nationale, Archives Nationales, Institut des Sciences Politiques, Université Paris I (Panthéon). De plus, nous avons pris contact avec M. Fréville (Professeur à Rennes), M. Guermonprez (Ministère de l'Intérieur - Direction des collectivités locales), M. Thuillier (Ministère des Affaires Sociales), dont les thèses ont pour objet l'étude des collectivités locales ; avec Mlle Fauvet (Ministère des Finances - Direction de la Comptabilité Publique), Mlle Guillemain (Archives du Ministère des Finances), Mme Irigoin (Archives Nationales), M.J.M. Jeanneney, M. Lévy-Leboyer (Professeur d'histoire), Mme Raedellet (Archives du Ministère de l'Intérieur), M. Seguin (Cour des Comptes), qui ont bien voulu nous conseiller.

Deux ordres de documents sont susceptibles de nous intéresser : les statistiques nationales, paraissant de façon plus ou moins périodique, et les monographies portant sur une commune ou un département.

1° - LES STATISTIQUES PERIODIQUES

a) La série utilisée dans le rapport "Premiers éléments d'une théorie positive de l'évolution de longue période des dépenses publiques françaises", est celle figurant dans l'annuaire rétrospectif INSEE 1966. Cette série, qui couvre la période 1869-1963, nous fournit le total des recettes et dépenses ordinaires et extraordinaires des départements, et celui des recettes et dépenses ordinaires seulement des communes. Elle est interrompue sur une grande partie des années de l'entre deux-guerres. En outre, cette série n'est pas homogène à un double titre :

.../...

---

(1) M. Lalumière - Les Finances Publiques. Collection U p. 124.

* elle est basée jusqu'en 1920 environ sur les budgets primitifs (prévisionnels) des collectivités locales, puis sur leurs comptes administratifs (relatifs à l'exécution).

* jusqu'à l'introduction de la comptabilité nationale, elle était construite à partir d'un échantillon très restreint de communes (une dizaine par département). Malheureusement, tous les documents ayant trait à la constitution de cet échantillon ont disparu du Ministère des Finances: (1).

Enfin cette série ne permet pas d'isoler les subventions des départements aux communes et des communes aux départements, et d'éliminer ainsi des doubles comptes importants.

b) Le Ministère de l'Intérieur a publié de 1870 à 1959 environ, une série intitulée "Situation financière des départements et communes". Cette série se trouve à la bibliothèque du Ministère des Finances.

Les années disponibles sont :

- pour les communes :
  1815 à 1914, 1920, 1923, 1929, 1938, 1956.

- pour les départements :
  1885, 1911, 1922, 1927, 1930, 1938, 1953, 1956, 1959.

- Pour les communes, le total des recettes et dépenses ordinaires est indiqué. Aucune décomposition n'est possible.

- Pour les départements, les totaux des recettes et dépenses ordinaires et extraordinaires sont donnés, avec leur décomposition. Seules les dépenses extraordinaires ne sont ventilées par fonction qu'en partie.

Cette série a le défaut d'être basée tantôt sur les comptes prévisionnels, tantôt sur les comptes définitifs.

- Depuis 1960, une nouvelle série du ministère de l'Intérieur donne des renseignements relatifs à l'exécution des budgets départementaux : les "statistiques des comptes administratifs départementaux". Elle permet une ventilation approchée des dépenses par fonction ou par nature économique, et l'identification d'une partie des subventions versées aux communes, et venant des communes et de l'Etat.

- En ce qui concerne les communes, deux documents publiés depuis 1965 permettent d'étudier les comptes des communes de plus de 5 000 habitants : "L'analyse financière des comptes des communes de 5 000 habitants et plus", et la "Méthode d'analyse financière des budgets communaux par les ratios et les indices". Ils donnent une décomposition fonctionnelle des dépenses et permettent d'isoler les subventions de l'Etat et du département. Cependant, les communes de plus de 5 000 habitants sont au nombre d'environ 1 500 sur un total approximatif de 40 000 pour la France, et ne représentent que 50 à 60 % de la population globale. Actuellement, le Ministère de l'Intérieur ne possède pas d'étude précise sur les petites communes.

---

(1) Nous devons cette information à Mlle Fauvet.

.../...

c) La Direction de la Comptabilité Publique, au Ministère des Finances, publie depuis 1956 une synthèse des comptes de gestion, intitulée "Statistiques des comptes des communes, des départements, et des établissements publics locaux", disponible à la bibliothèque du Ministère des Finances. C'est un des rares documents qui fournissent aussi des statistiques relatives aux régies et aux syndicats des communes. Une partie de l'étude est publiée dans un des suppléments de la revue "Statistiques et études financières", sous le titre "Statistiques financières des collectivités locales". Des tableaux annexes très détaillés existant à la Direction de la Comptabilité Publique ne sont pas publiés, mais il est possible d'y avoir accès. Ils permettent de ventiler approximativement les dépenses des départements et communes suivant les différentes fonctions de notre nomenclature (sauf pour les petites communes).

d) Les séries citées précédemment prolongent celles publiées dans le "Bulletin de statistiques et législation comparée", dont la bibliothèque des Finances possède une collection allant de 1897 à 1947 environ. Dans ces bulletins, les situations financières des départements et communes sont données pour quelques années, avec un détail variable mais en général assez grand.

e) Les Comptes de la Nation peuvent nous fournir, pour la période récente, quelques renseignements sur l'activité des collectivités locales.

f) Dans les Annuaires INSEE, dont la collection de la bibliothèque des Finances remonte à 1880 environ, figure une décomposition des recettes et dépenses des départements et communes pour quelques années, et dont le détail est très variable.

g) La Cour des Comptes contrôle les comptes de gestion des départements et les comptes des communes de plus de 100 000 habitants environ à l'époque actuelle, et de plus de 10 000 habitants pour la période antérieure. Elle détient en archives tous ces documents. Une autorisation de la Première Présidence de la Cour nous a permis d'en consulter quelques uns. Il s'agit de comptes manuscrits par les trésoriers payeurs généraux ou les receveurs, qui permettent une ventilation fonctionnelle des dépenses ordinaires, très rarement des dépenses extraordinaires. D'autre part les subventions versées par l'etat ne sont pas toujours isolables. Compte tenu du volume considérable de ces comptes, qui comportent deux documents par année pour chacun des départements et grandes villes, il semble impossible de les étudier exhaustivement. La constitution d'un échantillon représentatif de départements et communes présenterait également de grandes difficultés, et serait biaisé puisque nous ne disposons pas des comptes des petites communes.

.../...

2° - LES MONOGRAPHIES ET INVENTAIRES EXISTANTS.

a) Dans "l'Inventaire Schuman", le chapitre sur la situation financière des collectivités publiques nous fournit des indications approximatives sur le volume des budgets exécutés des départements et communes pour 1913, 1920, 1929 ou 1930, 1938, 1944, 1945, 1946, 1947, 1948, 1949, 1950, et sur la décomposition de leurs dépenses en 1930, 1938, 1944, 1945, 1946, 1947, 1948, 1949, 1950.

b) Dans la "Situation résumée des recettes et des dépenses effectuées pour le compte des départements et des communes au titre de l'exercice 1934" au Ministère des Finances, étude qui ne fut faite qu'une année, les renseignements sont extrêmement détaillés tant pour les recettes et dépenses ordinaires qu'extraordinaires des communes et des départements de l'exercice 1934.

c) Au Ministère des Finances se trouvent aussi quelques études ponctuelles (1).

d) La bibliothèque de l'Assemblée Nationale contient les mêmes documents que celle des Finances. Les réponses apportées aux questions des députés n'étant pas fichées, il n'est pas possible de retrouver celles ayant trait aux finances locales.

e) L'INSEE dispose de la collection des Annuaires de la France, de certains des documents statistiques actuels du ministère de l'Intérieur cités dans le A, ainsi que de ceux publiés par la Direction de la Comptabilité Publique. Un très grand nombre de mémoires d'élèves de l'ENA sur les finances locales, les travaux de M. Fréville et de nombreux spécialistes, les séries de comptes de certains départements (Dordogne par exemple) ou communes (Cherbourg) s'y trouvent également. Cependant, les études faites portent uniquement sur la période 1945-1972 environ.

f) La Bibliothèque Nationale contient principalement des ouvrages de caractère juridique sur les finances locales, quelques études de communes (Paris, Montmarlon dans le Jura, Plibon dans les Deux-Sèvres), de nombreuses thèses sur la fiscalité des collectivités locales. Les seules statistiques qu'elle possède sont celles de l'Intérieur : "Situation financière des départements et communes".

g) Les Archives Nationales conservent les documents relatifs aux collectivités locales envoyés par le ministère de l'Intérieur.

La consultation de ces documents nécessite, pour chacun d'entre eux, une autorisation spéciale (huit jours de délais environ pour l'obtenir). Les liasses de documents se composent de correspondance échangée entre le Ministère de l'Intérieur et les maires ou préfets, et de circulaires administratives. Les seules statistiques que nous y avons trouvées reprennent les séries des "Situations financières des départements et communes". .../...

(1) * M. Audoyer - Les dépenses communales en France depuis 1912, notamment dans le budget de la ville de Bergerac - 1933 (étude du budget de Bergerac de 1912 à 1931).

* La gestion de la ville de Paris - Fédération nationale des contribuables (étude de Paris de 1914 à 1938).

* Louis de Goy - Un coup d'oeil sur nos finances départementales et communales 1910. (étude des recettes et dépenses de l'ensemble des départements et communes pour quelques années comprises entre 1891 et 1908).

h) La bibliothèque de l'Institut des Sciences Politiques possède de nombreux articles sur les collectivités locales. Elle reçoit en effet les revues des universités et des instituts d'économie régionale. Les études faites (communes du Languedoc, départements de la Côte-d'Or, de la Seine, Montpellier, Dijon, Besançon, Bordeaux etc.) sont toutes relatives à une période courte et récente, sauf celle sur les communes suburbaines du département de la Seine qui traite des années 1861-1960.

i) La bibliothèque de l'université Panthéon ne contient pas d'autres documents que ceux mentionnés aux alinéas précédents.

C - LA SOLUTION ADOPTEE POUR L'EVALUATION DES DEPENSES DES COLLECTIVITES LOCALES.

La documentation disponible à Paris se révèle donc être très incomplète : il n'existe pas de série homogène et continue sur le total des dépenses et des recettes des départements et communes sur toute la période 1872-1971, encore moins de série permettant de ventiler leurs dépenses par fonctions ou par catégories économiques.

1° - LES PROBLEMES POSES PAR LA DOCUMENTATION.

a) Les problèmes communs à l'ensemble des documents.

1/ Les comptes des groupements et syndicats de communes ne sont publiés que pour les années les plus récentes.

2/ Les activités directes des départements et des communes ne sont pas toujours identiques : en effet les transports, la distribution d'eau etc... sont parfois gérés directement par les communes ou les départements, parfois confiés à d'autres entrepreneurs. Dans le premier cas, la totalité des recettes et des dépenses de ces services figurent dans le budget des collectivités locales ; dans le second cas, seul le solde apparaît. Le seul document permettant de connaître la façon dont de telles dépenses sont retenues est le compte de gestion de chaque commune ou département. Il est évidemment impossible d'étudier le budget de chacune des 40 000 communes et de tous les départements pour pouvoir traiter ces dépenses de façon homogène. Nous sommes donc obligés de conserver certaines dépenses liées à la production de biens et services marchands.

3/ Les départements versent des subventions aux communes, et inversement. Ces subventions étant très rarement isolables dans les documents budgétaires, la constitution d'une série nette de dépenses de l'ensemble départements-communes ne peut-être qu'approximative.

4/ Une partie des recettes des collectivités locales vient de l'etat, mais elle n'est pas isolable dans leurs comptes. Seule une évaluation de ces versements à partir du budget de l'etat et des comptes spéciaux du Trésor peut permettre de connaître une série nette approchée des dépenses publiques de l'ensemble Etat-collectivités locales.

.../...

b) Les problèmes résultant de l'exploitation des comptes de gestion de la Cour des Comptes.

Les comptes de gestion sont les seuls documents susceptibles de permettre une ventilation par fonctions ou par catégories économiques des dépenses de fonctionnement sur l'ensemble de la période étudiée. En ce qui concerne les dépenses extraordinaires (c'est-à-dire principalement les investissements), une telle décomposition n'est possible que pour les années récentes.

La solution qui consisterait à étudier exhaustivement les comptes de gestion de chaque département et de chaque grande ville serait extrêmement lourde.

La constitution d'un échantillon représentatif sur une période d'un siècle serait difficile et ne nous permettrait pas d'améliorer les résultats globaux existant dans les "Situations financières des départements et communes" par exemple.

De plus, en ce qui concerne les communes, les résultats obtenus seraient biaisés, puisque la Cour des Comptes possède seulement les documents relatifs aux villes de plus de 10 000 habitants autrefois, et 100 000 habitants aujourd'hui.

c) Les problèmes liés à l'exploitation des autres séries statistiques.

Pour de nombreuses années de l'entre deux guerres, aucune statistique n'est publiée.

Les quelques résultats existants sont constitués tantôt à partir des budgets prévisionnels, tantôt à partir des budgets exécutés.

Il est impossible d'effectuer une ventilation fonctionnelle ou par nature économique des dépenses. Seul leur montant total est connu.

Pour les communes, les renseignements sont incomplets : jusqu'à la première guerre mondiale, seule la section ordinaire de leur budget est publiée. La seule indication sur la section extraordinaire au cours de cette période est une évaluation de L. de Goy pour 1908.

2° - LA SOLUTION ADOPTEE.

Les considérations précédentes nous ont conduit à préférer construire une série de dépenses globales, sans ventilation économique ou fonctionnelle, à partir des diverses statistiques mentionnées ci-dessous.

a - Les documents existant pour chacune des années étudiées.

Abréviations = R : recettes D : dépenses

Années	Départements	Communes
1872	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : Recettes et dépenses totales	Rien
1880	id.	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D ordinaires Situation financière des communes: R ordinaires
1890	id.	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R ordinaires Situation financière des communes: R ordinaires
1900	id.	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : prévisions de R et D ordinaires Situation financière des communes: prévisions de R et D ordinaires
1903	id.	id.
1906	id.	id.
1909	id.	id.
1912	id.	id.
1920	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales Bull. de stat. et de législ. fin. : R et D totales (Sans Alsace-Lorraine)	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales situation financière des communes: R et D totales
1923	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales sans Alsace - Lorraine Bull. de stat. et de législ. fin: R et D totales, avec Alsace - Lorraine	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales Bull. de stat. et de législ. fin. : R et D totales
1926	id.	Rien
1929	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales, avec Alsace - Lorraine Bull. de stat. et de législ. fin. R et D totales, avec Alsace - Lorraine	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : R et D totales Situation financière des communes: R et D totales

Années	Départements	Communes
1932	Rien	Rien
1935	Rien	Rien
1938	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 R et D totales Situation financière des départ^{ts}: prévisions des R et D totales	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : prévisions des R et D totales Situation financière des communes : prévisions des R et D totales
1947	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Annuaire INSEE 1949 Inventaire Schuman SEEF n° 144	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 : Annuaire INSEE 1949 Inventaire Schuman SEEF n° 144
1950	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Inventaire Schuman SEEF n° 64, n° 118	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Inventaire Schuman SEEF n° 64, n° 118
1953	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Situation financière des départ^{ts} SEEF n° 76, n° 118	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 SEEF n° 76, n° 118
1956	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Situation financière des départ^{ts} SEEF n° 118	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 SEEF n° 118
1959	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 Situation financière des départ^{ts} SEEF n° 154	Annuaire rétrospectif INSEE 1966 SEEF n° 154
1962	Annuaire rétrospectif INSEE 1966	Annuaire rétrospectif INSEE 1966
1965	Annuaire INSEE 1969 SEEF n° 241	SEEF n° 241
1968	SEEF n° 275	SEEF n° 275
1971	Rien	Rien

A partir de 1947 les statistiques concernent l'ensemble des dépenses ordinaires et extraordinaires des départements et communes.

b) L'évaluation des dépenses totales des départements et des commune

Les tableaux précédents font ressortir l'absence fréquente et le manque d'homogénéïté des statistiques de dépenses de ces collectivités locales.

Plusieurs hypothèses ont été nécessaires pour compléter ces séries.

1/ Période 1872-1912.

Les séries publiées pour cette période sont bâties à partir des budgets prévisionnels. Aucun renseignement ne permettant d'évaluer les différences entre prévision et exécution des dépenses, nous supposons que pour ces années il n'y a pas d'écart important.

Les séries concernant les départements sont complètes, mais non celles concernant les communes. Pour ces dernières, nous avons d'abord évalué les dépenses ordinaires pour chaque année, puis les dépenses totales en fonction des dépenses ordinaires.

- Evaluation des dépenses ordinaires des communes : nous avons interpolé ces dépenses, pour les années pour lesquelles elles ne sont pas publiées, à partir des dépenses des années les plus proches, en supposant leur évolution régulière. Ainsi celles de 1872 ont été construites à partir de 1871 et 1877, celles de 1880 à partir de 1877 et 1885, et celles de 1890 à partir de 1885 et 1891.

- Passage des dépenses ordinaires aux dépenses totales des communes : La seule indication sur les dépenses totales pour cette période est l'évaluation faite pour l'année 1908 par L. de Goy (1). Afin de s'assurer de la stabilité dans le temps du rapport dépenses totales / dépenses ordinaires des communes ainsi trouvé, nous l'avons comparé à celui des années les plus proches pour lesquelles nous le connaissons, c'est-à-dire les années suivant la première guerre mondiale ; les variations de ce rapport étant faibles, nous supposons qu'il demeure constant entre 1872 et 1912, ce qui permet d'évaluer le total des dépenses.

2/ Période 1920-1938.

Les dépenses des départements sont complétées à partir des hypothèses suivantes :

- En 1920, les dépenses d'Alsace-Lorraine ne sont pas prises en compte dans les séries existantes. Nous supposons qu'elles représentent le même pourcentage des dépenses des autres départements qu'en 1923, ce qui permet d'obtenir le total pour la France en 1920.

.../...

(1) L. de Goy - "Un coup d'oeil sur nos finances départementales et communales" Journal des Economistes - 1910.

- Les dépenses des départements de 1932 sont évaluées en supposant que leur évolution de 1929 à 1934 est régulière, et celles de 1935 en interpolant les dépenses de 1934 et 1938.

Pour cette période, les dépenses tant ordinaires qu'extraordinaires des communes sont connues sauf pour 1926, 1932 et 1935. L'évaluation des dépenses de 1926 correspond à une interpolation entre 1923 et 1929, de 1932 entre 1929 et 1934, de 1935 entre 1934 et 1938.

3/ Période 1947-1971.

Les statistiques budgétaires des collectivités locales sont complètes pour 1947-1968. Aucun renseignement n'ayant été publié pour 1971, nous supposons que leurs dépenses ont évolué entre 1968 et 1971 de la même façon qu'entre 1965 et 1968.

c) Les évaluations des transferts entre départements et communes.

Les séries de dépenses obtenues concernent les dépenses des départements d'une part, des communes d'autre part. Des subventions, remboursements etc. sont versés par les départements aux communes et inversement. Afin de connaître le montant des dépenses nettes de l'ensemble départements-communes, nous avons procédé à une évaluation des versements des départements aux communes, qui sont les plus importants.

L'année la plus ancienne pour laquelle leur montant est connu est 1929. En l'absence de toute autre indication, nous supposons que de 1872 à 1929, le pourcentage des subventions des départements aux communes par rapport aux dépenses totales des départements est resté constant et égal à celui de 1929. Pour 1932, nous supposons que ces subventions ont évolué de façon régulière entre 1929 et 1934, années où elles sont connues. Nous les avons évaluées de même en 1935, en nous basant sur 1934 et 1938.

De 1950 à 1959, ces versements sont connus. Nous faisons l'hypothèse qu'en 1947 leur part dans les dépenses des départements et la même qu'en 1950. Nous supposons que de 1959 à 1971, cette part est demeurée constante et égale à celle de 1959.

d) Les groupements de collectivités, régies locales, et établissement publics locaux.

Parmi les dépenses de ces divers groupements, nous écartons celles des régies industrielles et commerciales qui fournissent des biens et services marchands.

Les comptes des groupements des collectivités locales n'ayant pas été publiés avant la dernière guerre et les études faites sur les syndicats jusqu'en 1938 étant rares (1), nous avons décidé de ne pas prendre en compte les dépenses de ces groupements et syndicats jusqu'en 1938. .../...

---

(1) Le seul exemple donnant quelques renseignements budgétaires est une étude du syndicat des communes de la banlieue de Paris pour le gaz.

Pour la période actuelle, leurs comptes sont exposés de façon détaillée pour 1965 et 1968 dans les suppléments du SEEF n° 241 et n° 275. Nous supposons que de 1947 à 1971, le pourcentage des dépenses des groupements de collectivités et des établissements locaux divers, par rapport aux dépenses des départements et communes, est resté stable et égal à la moyenne de ce pourcentage en 1965 et 1968.

Ces statistiques ne permettent pas d'identifier les recettes versées par les départements ou communes aux groupements étudiés. La somme des dépenses de l'ensemble départements-communes - groupements de collectivités locales comporte donc des doubles-emplois internes, et surévalue l'activité de cet ensemble.

e) Les subventions du budget général aux collectivités locales.

Les comptes des collectivités locales ne nous permettant pas d'isoler dans les recettes les subventions du budget général, nous avons évalué ces dernières à partir des chapitres de dépenses du budget général.

Pour la période 1872-1938, nous avons pu établir une liste approximative des chapitres concernés à l'aide de quelques études (1)

Pour la période récente, Mlle Fauvet (Ministère des Finances. Direction de la Comptabilité Publique) a bien voulu nous remettre la liste des quelques quatre-vingts chapitres environ sur lesquels sont versées des subventions aux collectivités locales en 1970. De plus pour les dernières années existe dans la loi de Finances un "Etat annexe faisant ressortir l'aide de l'Etat aux collectivités locales dans divers domaines".

Sur la base de ces renseignements, une évaluation du montant des subventions étudiées est donnée (cf Annexes)

f) Les subventions et prêts des comptes spéciaux du Trésor aux collectivités locales.

Un certain nombre de subventions et prêts est consenti aux collectivités locales par l'intermédiaire des comptes spéciaux du Trésor.

Jusqu'en 1938, aucun renseignement n'existe sur leur volume.

Par contre le "Développement des opérations constatées aux comptes spéciaux du Trésor", qui contient un résumé du fonctionnement de chaque compte, nous permet d'évaluer depuis la dernière guerre ces subventions et prêts. (cf Annexes).

---

(1) - L. de Goy. "Les subventions de l'Etat et la mesure de leur effet utile au point de vue départemental". G. Roustan. 1912.

- G. Assénat. La crise des finances communales et départementales. Ed. Berger-Levrault. 1930.

- R. Carchon-Les finances locales depuis la crise économique de 1931. L G D J. 1942.

- Girolami et Delaporte. Les subventions de l'Etat aux collectivités locales. La vie communale et départementale. 1934.

- P. Henriet. Les subventions de l'Etat aux communes. Ed. Domat-Montchrestien. 1934.

LA SECURITE SOCIALE

La majeure partie du fonctionnement des régimes de sécurité sociale n'apparaît pas dans les comptes propres de l'état (budget général, budgets annexes, comptes spéciaux du Trésor).

Nous avons essayé d'améliorer la série de dépenses de sécurité sociale du rapport 1972 qui contient des doubles-emplois internes, et n'est pas nette des subventions versées par l'état.

* Pour l'entre deux guerres, cela ne nous a pas été possible : les institutions chargées de la garantie contre les risques sociaux étaient diverses, et leurs comptes sont dispersés.

* En 1945, le principe de la généralisation de la sécurité sociale a été adopté, mais l'unification n'a pu être réalisée, ce qui explique l'existence actuelle de plusieurs régimes :

  - le régime général (Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, Caisse nationale d'allocations familiales)
  - Les régimes agricoles
  - les régimes spéciaux de salariés (Caisse militaire de sécurité sociale ; Régime des personnels de l'état ; Caisse de retraite des personnels des collectivités locales ; Régime des industries du gaz et de l'électricité, Régime de la SNCF ; Régimes spéciaux divers : Banque de France, Théâtres nationaux etc...), et les régimes des non salariés (Régime de retraite des industriels et commerçants, des artisans etc...)

Pour les années 1959 à 1968 les "opérations financières des régimes français de Sécurité Sociale" (1) retracent de façon détaillée les recettes et dépenses, permettent d'évacuer les doubles-emplois internes et d'isoler les versements de l'état.

La série ainsi obtenue des dépenses nettes des mouvements internes et des subventions de l'état étant voisine de celle des Comptes de la Nation, nous avons retenu cette dernière pour les années 1947 à 1956, et 1971.

De cette série, nous devons déduire les cotisations de l'état - employeur et les dépenses du budget annexe des prestations sociales agricoles, afin d'obtenir un total de dépenses de l'état et de sécurité sociale net de doubles-emplois.

Les cotisations de l'état - employeur sont connues de 1959 à 1968, à partir des tableaux du ministère de la Santé. Nous avons supposé que leur pourcentage par rapport aux dépenses de personnel de l'état qui apparaissent dans nos tableaux triennaux, est demeuré constant de 1947 à 1956, et égal à celui de 1959. Pour 1971, nous avons considéré qu'il est le même qu'en 1968.

Les prestations sociales agricoles constituant un budget annexe, peuvent être facilement isolées chaque année.

---

(1) Tableaux qu'ont bien voulu nous communiquer Mme Moyat (Ministère de la Santé et du Travail) et M. Perdrillot (Direction de la Prévision. Ministère des Finances).

DEUXIEME PARTIE : L'EVOLUTION DES DEPENSES PUBLIQUES

Les graphiques I à VII donnent une vue d'ensemble de l'évolution des dépenses.

A - L'EVOLUTION D'ENSEMBLE

Pour l'ensemble de la période 1872-1971, la croissance des dépenses publiques a été plus rapide que celle de l'activité économique générale, ainsi que le montrent les graphiques IV et V, et que le confirme le calcul des élasticités par rapport au revenu national des dépenses de l'Etat, de l'Etat et des collectivités locales, de l'Etat et des collectivités locales et de la sécurité sociale, dont les valeurs sont supérieures à un (cf. tableau page suivante).

Une façon de comparer l'évolution des dépenses publiques et du revenu national est en effet le calcul de "l'élasticité-revenu" donnée par le rapport de la variation relative de la dépense publique à une variation donnée de revenu.

Si G et G' sont les dépenses publiques totales et par tête, et Y et Y' le revenu national total et par tête, on peut calculer entre autres l'élasticité de G par rapport à Y, ou de G' par rapport à Y' si l'on pense que l'évolution de la population modifie la liaison entre les dépenses et le revenu (1).

Les coefficients d'élasticité sont calculés à partir des régressions :

$$\log G = a \log Y + b$$

ou $\log G' = a' \log Y' + b'$

où : G représente les dépenses publiques, G' les dépenses publiques par tête.

Y est le revenu national , Y' le revenu national par tête

Cependant ces équations ne signifient pas qu'un changement dans le revenu national est la cause d'un changement dans les dépenses publiques, car en longue période, la croissance des dépenses publiques entraîne également la croissance du revenu national.

.../...

---

(1) Cf la discussion du chapitre I du rapport précédent.

L'estimation des coefficients a et a' fournissant des résultats voisins, seuls les résultats relatifs aux a sont donnés ici.

ELASTICITE DES DEPENSES PUBLIQUES
PAR RAPPORT AU REVENU NATIONAL

Périodes	1 Dépenses de l'Etat	2 Dépenses des coll. loc.	3 Dépenses de Séc. soc.	1+2	1+2+3
1872-1971	1,6	1,6	- (1)	1,7	1,9
1872-1912	0,6				
1920-1938	- 0,2 *				
1947-1971	1,0	1,6	1,8	1,1	1,2
1947-1956	1,4				
1956-1971	0,9				

Tous les coefficients, sauf celui marqué *, sont significatifs avec un test de Student à 95 %.

Les graphiques II et III et le tableau p. 55 font apparaître quelques tendances de la répartition des dépenses entre l'Etat, les collectivités locales, et la sécurité sociale :

- décentralisation des dépenses à l'intérieur de chaque sous-période de paix
- centralisation des dépenses durant les guerres.
- importance vivement croissante de la sécurité sociale depuis sa création durant l'entre-deux-guerres.

Le tableau précédent reflète ces tendances lorsque l'on considère la période 1947-1971 (2). .../...

---

(1) Les dépenses de sécurité sociale n'apparaissent que dans l'entre-deux-guerres. L'élasticité-revenu de ces dépenses seules sur l'ensemble de la période n'a pas de signification.

(2) Les séries relatives aux collectivités locales et à la sécurité sociale étant triennales, nous n'avons pas calculé leurs "élasticités-revenu" au cours de 1920-38, 1947-56, 1956-1971, pour lesquelles le nombre d'observations est très restreint, et les régressions non significatives.

En longue période 1872-1971, les dépenses de l'Etat et des collectivités locales ont la même élasticité, les mouvements de décentralisation en temps de paix se compensant avec les mouvements de centralisation en temps de guerre.

En ce qui concerne l'Etat, on constate que l'élasticité de ses dépenses, égale à 1 pour 1947-1971, est plus faible pour les autres sous-périodes de paix. Si l'on décompose les années 1947-1971 en 1947-1956 et 1956-1971, on observe que l'élasticité est nettement plus forte au cours de 1947-1956 (Voir "L'évolution de 1947 à 1971").

Le fait que l'élasticité soit plus grande pour l'ensemble de la période que pour chaque sous-période de paix suggérerait qu'il y a un saut dans le niveau des dépenses après chaque guerre. Nous étudierons de façon plus approfondie ceci dans la partie sur l'effet de déplacement.

Nous avons également calculé l'élasticité-revenu des principales fonctions ainsi que l'élasticité de ces groupes de fonctions.

En très longue période 1872-1971, ce sont l'action éducative et culturelle, l'action sociale, le logement et l'aménagement du territoire, l'agriculture, et le commerce et l'industrie, qui ont les plus fortes élasticités. (1).

Pour les périodes 1872-1912 et 1920-1938, les coefficients des régressions sont très souvent dépourvus statistiquement de signification.

Depuis 1947, l'éducation, l'action sociale et l'agriculture sont les fonctions qui se sont développées le plus rapidement.

---

(1) Voir aussi les tableaux p. 56 et 57.

.../...

ELASTICITE DES DEPENSES DE L'ETAT PAR FONCTIONS
PAR RAPPORT AU REVENU NATIONAL

	1872-1971	1872-1912	1920-1938	1947-1971
Pouv. Publ.	1,6	- 0,5 *	0,1 *	1,0
Déf.	1,4	1,5	- 0,6 *	0,7
Educ. Cult.	2,5	2,6	1,4	2,0
Anc. comb.	-	-	3,0	1,2
Act. Soc.	3,1	3,0	1,5 *	2,0
Transp.	1,5	0,8 *	- 1,1 *	0,7
Log. Urb. Terri.	2,9	0,3 *	- 2,3 *	0,1 *
Agric.	3,0	2,3	- 0,6 *	2,0
Com. Ind.	3,9	3,0 *	- 2,7 *	0,6
Divers	0,5	- 0,2 *	- 0,4 *	1,3

ELASTICITE DES DEPENSES DE L'ETAT PAR GROUPES DE
FONCTIONS PAR RAPPORT AU REVENU NATIONAL

	1872-1971	1872-1912	1920-1938	1947-1971
Anc. comb. + Act. Soc.	3,1	3,0	2,5	1,7
Educ. Cult. + Anc. Comb. + Act. soc.	2,6	2,6	2,0	1,9
Transp. + Log. Urb. Terri.	1,9	0,8 *	- 1,3 *	0,4
Agric. + Com. Ind.	3,3	2,4	- 1,7 *	0,9
Transp. + Log. Urb. Terri + Agric. + Com. Ind.	2,3	0,9 *	- 1,5	0,6

Tous les coefficients, sauf ceux marqués *, sont significatifs avec un test de Student à 95 %

Parmi ces fonctions, seule l'action éducative a connu une croissance constante et régulière. Aussi l'analyse de son évolution fait l'objet d'un chapitre particulier (cf. "L'évolution des dépenses publiques consacrées à l'enseignement").

De plus, au sein de ces diverses tendances l'ensemble des tableaux et graphiques faisant apparaître des évolutions globales ou structurelles dissemblables selon les sous-périodes, nous les étudierons séparément.

B - L'EVOLUTION DE 1872 A 1912.

- La stagnation relative des dépenses étatiques accompagnant la croissance lente mais régulière du revenu national caractérise la période de 1872 à 1912. L'ensemble des dépenses publiques croît cependant à peu près au même rythme que le revenu national, grâce à la part grandissante des collectivités locales dans le total. Leur importance croissante résulte entre autres de la suppression par la loi du 18 juillet 1892 du budget sur ressources spéciales de l'Etat sur lequel était imputée une partie de leurs dépenses, et de la prise en charge directe par les collectivités locales de ces dépenses ; de plus, de nouvelles charges ont été supportées par les collectivités locales (les constructions des écoles primaires par exemple).

- En ce qui concerne les dépenses de l'Etat, il convient d'expliquer leur hausse de 1872 à 1880, puis leur baisse ininterrompue relativement au revenu national jusqu'en 1912. Le début de la période est en effet marqué par des dépenses importantes de travaux publics. Le plan Freycinet, dont la mise en oeuvre débute en 1878, prévoit une dépense de l'ordre de cinq milliards de francs de l'époque, répartis sur plusieurs années, en vue d'étendre et d'améliorer le réseau des chemins de fer, les voies navigables et les ports.

.../...

- Quant à la structure fonctionnelle des dépenses étatiques, elle est alors caractérisée par l'importance des charges de la dette publique, des dépenses militaires, et des "Pouvoirs publics" tout au long de la période ; les dépenses du plan Freycinet font apparaître un pic en 1880 en "Transports" (1). On constate aussi que la part accordée à l'éducation croît régulièrement.

C - L'EVOLUTION DE 1920 A 1938.

Les fortes fluctuations des dépenses publiques caractérisent l'entre-deux-guerres, ainsi que nous l'avons décelé dans le rapport d'octobre 1972 (2).

- On observe que le pourcentage des dépenses étatiques par rapport au revenu national passe par un maximum en 1922 avec 30,1 %, puis baisse jusqu'en 1926 où il atteint 11,2 %, et atteint un nouveau maximum relatif en 1936 avec 24,8 %. Cette évolution traduit des mouvements à peu près symétriques des dépenses et du revenu national. Les dépenses de reconstruction engagées sur le "budget spécial des dépenses recouvrables" immédiatement après la guerre, et qui devaient être couvertes par les dommages versés par l'Allemagne, furent financées par l'emprunt. Il en fut de même des dépenses de préparation de la seconde guerre. La contrainte exercée par le montant limité des ressources fiscales semble avoir jouer de manière très inégale suivant les années.

- La répartition des dépenses entre l'Etat et les collectivités locales (cf tableau VI) fait apparaître une tendance à la décentralisation, en particulier dès 1926, par suite du développement des dépenses économiques et sociales des départements et communes après la stabilisation monétaire de Poincaré (3). "Dans le même temps, la reprise des programmes de travaux neufs, tels que ceux concernant les adductions d'eau et l'électrification des campagnes, a aggravé sensiblement les charges locales" (3). L'urbanisation a aussi conduit certaines collectivités locales à gérer ou subventionner des services à caractère industriel ou commercial. Les difficultés d'équilibre budgétaire de ces collectivités ont nécessité la prise en charge par l'Etat de certaines de leurs dépenses (police, défense passive, assistance etc...). L'une des plus importantes mesures fut l'incorporation en 1930 dans le réseau national de

.../...

---

(1) cf. "les dépenses étatiques annuelles". tableau p. 2

(2) Pour une analyse particulière de cette question, voir le chapitre 4 du présent rapport.

(3) SEEF. Supplément n° 144 p. 1962.

40 000 kilomètres de routes jusque là entretenus par les départements et communes, ce qui contribua à diminuer de 1929 à 1932 la part des dépenses des collectivités locales (cf tableau VI). Elle augmenta à nouveau en 1935 puis diminua, la préparation de la guerre s'effectuant à la charge de l'Etat.

- Le tableau VI fait aussi apparaître le développement des dépenses de sécurité sociale durant cette période, à la suite des nombreuses mesures législatives prises en particulier à partir de 1930. Cependant les dépenses retenues ne sont que des évaluations incertaines, et ne retracent les prestations que d'une partie des caisses, à l'époque privées et fort nombreuses.

- Les comparaisons des dépenses au revenu ayant été faites en francs constants, puisque la seule série disponible de revenu est celle de A. Sauvy donnée en francs constants, nous avons étudié les répercussions d'une modification du choix de l'indice appliqué aux dépenses. En effet, celui utilisé est la moyenne arithmétique de l'indice de prix de gros et de prix de détail des annuaires INSEE. La nouvelle série de dépenses en francs constants a été obtenue en appliquant à chaque catégorie économique de dépenses un indice spécifique. (cf la partie sur l'effet de déplacement p. 46). Les modifications ainsi apportées se sont révélées négligeables. Nous avons donc conservé dans les tableaux et graphiques la moyenne arithmétique des indices de prix de gros et prix de détail par souci de cohérence avec le traitement adopté pour les autres périodes.

- Nous étudierons maintenant très rapidement les principales variations de la structure fonctionnelle des dépenses (cf graphique VII et dans "les dépenses étatiques annuelles", le tableau p. 2) qui fait apparaître la part prépondérante de la défense et des charges de la dette publique pendant l'entre-deux-guerres.

. Un pic particulièrement important dans les charges de la dette apparaît vers 1926, (celles-ci représentant alors 43,9 % du budget), avec le lancement des emprunts nécessaires à la couverture des dépenses du "budget spécial des dépenses recouvrables", qui initialement devait être financé par des versements allemands, et, créé en 1920, ne fut supprimé qu'en 1925. La part de la dette diminue ensuite à peu près régulièrement jusqu'en 1933 où elle atteint le minimum de la période avec 16 %.

.../...

. Symétriquement, la part de la défense encore importante en 1920 (42,4 %), décroit rapidement jusqu'en 1926 pour atteindre 19,9 %. De 1927 à 1928 elle se stabilise à environ 28 % du budget. La préparation de la guerre la porte à 40,7 % en 1938.

. Les années de l'immédiat après guerre sont marquées par un effort particulier sur les dépenses de reconstruction et d'action économique (cf graphiqueVII)

. Les dépenses de pensions d'anciens combattants se développent très vite jusqu'en 1933, mais en 1934 la nécessité de réduire le déficit budgétaire conduit le gouvernement à effectuer une réduction de 3 % de la retraite du combattant, et l'importance relative de ces pensions décroît jusqu'à la guerre.

. La crise du prix du blé qui éclate à partir de 1932, conduit le gouvernement à prendre des mesures de défense du marché du blé se traduisant par des dépenses importantes en 1935, inscrites à un compte spécial du Trésor. Aussi la part de l'agriculture fait plus que doubler de 1934 à 1935.

. Sous le Front populaire, des mesures d'aide au logement sont prises. En particulier le 3 décembre 1936, le taux d'intérêt du Crédit Foncier de France est abaissé, et un prêt de 3 milliards de Francs lui est consenti, ce qui explique le pic apparaissant dans la fonction Logement en 1936 (cf graphique VII et tableau p. 2 dans "les dépenses étatiques annuelles").

D - L'EVOLUTION DE 1947 A 1971.

Sur l'ensemble de la période 1947-1971 le développement du revenu national et des dépenses est rapide et plus régulier. Les dépenses étatiques évoluent au même rythme que le revenu ("élasticité-revenu" égale à 1), et celles des collectivités locales et de la sécurité sociale augmentent nettement plus vite ("élasticités-revenu" respectivement égales à 1,6 et 1,8).

La répartition des dépenses entre ces administrations fait apparaître aussi ces différences d'évolution, puisqu'entre 1950 et 1971, la part de l'Etat passe de 70,5 % à 56 %, celle des collectivités locales de 12,9 % à 14,6 %, et celle de la sécurité sociale de 16,6 % à 29,4 % (1).

---

(1) Nous ne prenons pas en considération le chiffre de 1947, car il correspond à une évaluation très incertaine pour la sécurité sociale.

- L'accroissement extrêmement rapide de la sécurité sociale est dû aux nombreuses mesures prises depuis la guerre qui généralisèrent et unifièrent en partie le système de sécurité sociale.

En effet jusqu'en 1945, les prestations sociales étaient versées par une multitude de caisses privées, auxquelles seuls les salariés pouvaient s'affilier. La grande réforme de 1945, réorganisa la structure de la sécurité sociale, en fit un service public, et étendit le champ d'application de la législation. Cette extension se poursuit depuis lors, les catégories de bénéficiaires s'élargissant sans arrêt ainsi que les risques couverts.

L'une des raisons profondes de l'évolution des coûts de la sécurité sociale concerne en particulier le domaine de l'assurance maladie dans lequel, "sous l'effet conjugué des progrès de la médecine et de l'aspiration du monde moderne à des soins médicaux plus intenses, se produit une ascension très vive des dépenses de santé [...]. Cette tendance, commune à l'ensemble des peuples bénéficiant d'un niveau de vie élevé, est particulièrement sensible dans notre pays, où la médecine libérale conserve une place prépondérante, avec tous les avantages qui y sont attachés, mais aussi avec les conséquences onéreuses que comporte cette formule sous l'angle des prix de revient" (1).

"Par ailleurs la structure démographique de la France, caractérisée durablement par une proportion importantes de jeunes et de personnes âgées, entraîne des charges de sécurité sociale importantes, tant dans le domaine des allocations familiales que dans celui des prestations de vieillesse" (1)

Parmi les plus importantes mesures prises depuis 1945, signalons la création du régime d'assurance maladie des exploitants agricoles (AMEXA) le 25 janvier 1961, celle de l'assurance maladie et maternité des travailleurs indépendants le 12 juillet 1966, modifiée le 6 janvier 1970, et la création du nouveau régime d'assurance volontaire pour la maladie le 21 août 1969. Un léger ralentissement dans la croissance des dépenses de sécurité sociale par rapport au revenu national intervint immédiatement à la suite des ordonnances du 21 août 1967, qui eurent pour objet d'établir un meilleur équilibre de la gestion, et freinèrent certaines dépenses, mais ce ralentissement fut temporaire.

---

(1) M. Guillaume. "L'évolution de la sécurité sociale. Période 1966-1970". Revue française des Affaires sociales - Avril-Juin 1971.

- La répartition des dépenses entre l'Etat et les collectivités locales fait apparaître une nette décentralisation depuis 1947. Elle est due à l'aggravation des charges sociales, et notamment des dépenses d'assistance des départements et communes, et à partir de 1962, au développement très important des équipements collectifs jusque là en retard par rapport au processus d'urbanisation, et qui furent réalisés principalement par les collectivités locales.

- En ce qui concerne l'Etat, les graphiques II à VIII font apparaître à partir des années 1953-1956 :

  - un ralentissement de la croissance des dépenses par rapport au revenu national
  - une stabilisation de la part de chaque fonction (sauf pour la défense et l'éducation) dans le total des dépenses étatiques
  - une substitution des dépenses d'éducation à celles de défense.

Les divers mouvements cités précédemment sont confirmés par le calcul des "élasticités-revenus". Ainsi celle des dépenses étatiques passe de 1,4 pour 1947-1956 à 0,9 pour 1956-1971. Ce ralentissement se retrouve aussi sur les graphiques II et III pour l'ensemble des dépenses publiques.

Toutes les comparaisons précédentes ayant été faites en francs constants, nous avons également considéré l'évolution du rapport des dépenses au produit national brut en francs courants (1), afin d'éliminer l'influence des indices de prix, et de comparer les dépenses à un agrégat autre que le revenu national. Nous observons le même mouvement que précédemment, ce rapport passant toujours par un maximum en 1956 (2).

Ce freinage relatif des dépenses coïncide avec la fin de l'aide Marshall et de la période de reconstruction, au cours de laquelle une grande partie des dépenses a pu être financée grâce à cette aide américaine. Il coïncide aussi avec la fin du réarmement et de la guerre d'Indochine, qui augmentèrent considérablement les dépenses militaires.

.../...

---

(1) Nous avons utilisé les séries de P N B de l'Annuaire rétrospectif INSEE 1961, et les Comptes de la Nation 1971.

(2) Les auteurs de la "Croissance Française", J.J. Carré, P. Dubois, E. Malinvaud, soulignent aussi le développement rapide de la demande des administrations de 1951 à 1957, et en particulier des investissements publics qui jouèrent alors un rôle moteur dans la croissance, rôle qu'elles n'eurent plus ensuite de 1957 à 1963.

L'évolution de la structure fonctionnelle se stabilise également à partir de 1956 environ. Seule la part consacrée à l'éducation augmente très vite ainsi que le montre le graphique VIII, et que le confirme la valeur de "l'élasticité - revenu" qui passe de 1,7 à 2,1, alors que la part des dépenses militaires décroît nettement, puis se stabilise en 1965.

Le trend d'évolution des dépenses est accompagné de diverses fluctuations que nous étudierons rapidement.

Les années 1947 à 1950 sont marquées principalement par l'effort de reconstructions et de réparations, qui se traduit par la part importante accordée à l'action économique, c'est-à-dire à l'agriculture, à l'industrie, aux transports, et aussi au logement et à l'urbanisme, ce type de dépenses étant d'ailleurs la contrepartie de l'aide américaine.

A partir de 1951, la défense devient la principale fonction de l'Etat, la crise de Corée ayant entraîné un réarmement général, et la guerre d'Indochine se développant. Sa part relative dans le budget atteint un maximum en 1953 de 36,1 % puis elle décroît jusqu'au début des évènements d'Algérie. L'ensemble des dépenses, entraîné par ce mouvement, croît beaucoup plus vite que le revenu national de 1951 à 1953 (cf graphique IV), cette ascension se ralentit ensuite jusqu'en 1956, l'ampleur du déficit budgétaire étant tel qu'un effort de modération des dépenses est entrepris. Cependant de 1954 à 1956, l'aide consentie par le Fonds de Développement Economique et Social (qui succède au Fonds de Modernisation et d'Equipement en 1954) à l'agriculture et à l'industrie est très développée (cf graphique VIII).

La crise de Suez en 1956, puis la guerre d'Algérie qui éclate aussi en 1956 , maintiennent les dépenses militaires à plus de 26 % du total jusqu'en 1961. Cependant dès 1956 et, jusqu'en 1971, le trend des dépenses étatiques par rapport au revenu national est décroissant (cf graphique IV), un meilleur équilibre budgétaire étant recherché. C'est ainsi en particulier qu'en 1957 devant l'inflation grandissante furent prises des mesures de stabilisation : "gel" très important de crédits, et réduction de 10 % de la consommation des administrations. La compression des dépenses publiques dura jusqu'en 1960, mais épargna l'effort de guerre en Algérie, l'enseignement, les investissements publics.

De nouveau, le secteur budgétaire s'alourdit très vite de 1960 à 1963. On observe que les "Apports au Fonds de dotation ou au capital des entreprises publiques d'économie mixte" qui figurent en 1963 dans le budget pour six milliards de francs font passer de 7,5 à 13,2 % la part de l'industrie. "Les dépenses liées à la solution des problèmes algériens furent en partie responsables des tendances inflationnistes apparaissant encore en 1962 et 1963" (1).

Afin d'enrayer la hausse des prix particulièrement forte, le 12 septembre 1963 est lancé un plan de stabilisation, comportant un blocage des prix et une limitation du crédit, ajournant les investissements sauf ceux pour la santé et l'éducation, et réduisant les dépenses de fonctionnement.

Le pourcentage des dépenses étatiques par rapport au revenu national baisse donc de 34,6 % en 1963 à 32,2 % en 1964. Stable jusqu'en 1966 un effort étant fait pour débudgétiser certains investissements, il augmente à nouveau en 1967, avec le gonflement des dépenses d'action sociale en particulier qui cette année là comportent une subvention importante (près de cinq milliards de Francs) de l'Etat à la Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés, mesure accompagnant les ordonnances du 21 août 1967 qui réformaient la Sécurité Sociale. C'est en 1967 que pour la première fois les dépenses consacrées à l'éducation, qui ont toujours augmenté régulièrement, ont dépassé celles militaires.

Depuis 1967, l'importance des dépenses par rapport au revenu national diminue régulièrement. En particulier le budget de 1969 fut préparé en diminuant forfaitairement les dépenses de fonctionnement et d'interventions de l'Etat de 3 %, celles d'équipement de 2,5 %, et en réduisant les dépenses militaires (2). De plus, la nouvelle équipe gouvernementale de 1969, pour atténuer les pressions inflationnistes, établit en septembre un plan d'austérité, visant entre autres, à rétablir la rigueur budgétaire. La dépense publique prévue pour 1970 est réduite "par le jeu combiné de l'arrêt de tous les recrutements (sauf à l'Education Nationale), par le blocage de la moitié des crédits de matériel disponibles, et par le gel de 75 % des autorisations de programme. L'ensemble représente environ 5,5 milliards d'économies " (2).

Le budget de 1971 prévoit un desserrement de ces contraintes ; toutefois il augmente encore plus faiblement que le revenu national.

---

(1) B. Hansen. "Fiscal policy in seven countries 1955-1965" p. 185 OCDE
(2) J. Autin - Vingt Ans de Politique Financière - 1972. p. 100 et 106.

La baisse tendancielle de l'importance relative des dépenses au cours des dernières années est également due partiellement à la politique de débudgétisation qui intervient depuis 1958 (1), en particulier dans le domaine de la Sécurité Sociale et des investissements pour les transports, le logement (en particulier, débudgétisation des H L M), le téléphone, ces dépenses étant transférée à des institutions de crédit, en particulier à la Caisse des Dépôts et Consignations, et au marché financier. D'autre part depuis le V^{è} plan, les équipements collectifs sont effectués par les collectivités locales.

.../...

---

(1) J. P. Duprat. La débudgétisation. Revue de Science Financière Janvier mars 1972.

TROISIEME PARTIE : LE TEST DE L'EFFET DE DEPLACEMENT

L'une des hypothèses de l'évolution des dépenses publiques les plus fréquemment étudiées (1) est celle de l'effet de déplacement, qui suggère que la croissance des dépenses publiques ne suit pas un rythme constant, mais que le rapport des dépenses publiques G au revenu national Y augmente par des sauts, coïncidant avec les périodes de bouleversement social et politique, séparés par des palliers au cours desquels le rapport G/Y varie peu.

Peacock et Wiseman (2), observant une telle évolution des dépenses en Grande-Bretagne de 1890 à 1955, l'expliquent ainsi :

"Quand les sociétés ne sont pas soumises à des troubles inhabituels, les idées du public au sujet des charges fiscales tolérables, exprimées en termes de taux d'imposition raisonnables, tendent également à être stables. Des taux d'imposition constants, mais bas, sont évidemment compatibles avec une dépense publique croissante si le produit réel croît, si bien qu'il peut exister une liaison entre le taux de croissance du produit réel et le taux de croissance de la dépense publique. Des taux de croissance nettement plus élevés de la dépense sont improbables ; dans les périodes de calme, les attitudes à l'égard de la fiscalité sont susceptibles d'avoir beaucoup plus d'influence sur les décisions relatives au volume et au taux de croissance du secteur public que les idées sur les augmentations souhaitables de la

---

.../...

(1) A.T. Peacock et J. Wiseman. The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom - 1967.

J.M. Bonin, B.W. Finch et J.B. Waters : "Alternative tests of th. "Displacement effect "hypothesis". Public Finance n° 3 - 1969 - pp. 443-452.

S.P. Gupta. "Public expenditure and economic growth : a time-series analysis", Public Finance n° 4 - 1967 - pp. 423-466.

F.L. Pryor. Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations. 1968 pp. 443-446.

S. Andic et J. Veverka - The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification - Finanzarchiv janvier 1964. pp. 169-277.

H.C. Recktenwald. Les dépenses de l'Etat [Allemagne] analysées sur un siècle.

(2) A.T. Peacock et J. Wiseman. Op. cit.

dépense publique. Il peut ainsi exister un écart persistant entre les concep tions sur les dépenses publiques et les idées sur les limites de la fiscalité. Cet écart peut être réduit par la survenance de crises nationales de grande échelle, telles les grandes guerres. Ces bouleversements peuvent engendrer un effet de déplacement, haussant le niveau des ressources et des dépenses publiques. Une fois la crise terminée de nouvelles conceptions sur la charge fiscale tolérable apparaissent, et un nouveau plateau de dépense peut être atteint; les dépenses publiques absorbent de nouveau une part sensiblement constante du produit national brut, mais différente de la part observée précédemment [au bouleversement].

Cet effet de déplacement revêt deux aspects. Le public acceptera, en période de crise, des procédés de création de ressources fiscales considérés auparavant intolérables, et l'acceptation des nouveaux degrés de fiscalité ne sera pas remise en cause par la disparition de la crise. Des dépenses que le gouvernement a pu considérer souhaitables avant la crise, mais qu'il n'a pas osé mettre en oeuvre alors, deviennent par conséquent réalisables. En même temps, les bouleversements sociaux imposent des obligations nouvelle et permanentes aux pouvoirs publics à la fois comme séquelles de fonctions prises en charge en temps de guerre (à savoir les pensions d'anciens combattants, l'intérêt de la dette, les dommages de guerre) et comme résultat du changement des idées. Les guerres forcent souvent l'attention des gouvernements et des peuples sur des problèmes dont ils étaient préalablement moins conscients - il existe un "effet de révélation", que l'on ne devrait pas sous-estimer".

En résumé, l'effet de déplacement suppose que :

- la demande de services collectifs est toujours supérieure aux possibilités fiscales ou parafiscales de financement.
- il existe une pression fiscale maximum acceptée par le public, dont le niveau varie très peu, sauf en période de bouleversement profond, après laquelle le niveau nouvellement atteint, bien que supérieur à ce qu'il était avant, est accepté, et varie peu jusqu'à la crise suivante.

.../...

Il n'existe aucune spécification précise de l'hypothèse d'effet de déplacement dans les ouvrages ou articles sur l'évolution des dépenses publiques, et sa vérification soulève de nombreux problèmes, qui ont été discutés dans le chapitre I du Rapport CEPREMAP 1972, dont certains seront évoqués pour la construction du test que nous utilisons.

Nous nous demanderons simplement si l'évolution des dépenses publiques en France au cours des cent dernières années correspond ou non au schéma de l'effet de déplacement.

1)<u>la définition retenue</u>.

Nous dirons qu'il y a effet de déplacement si après une période de bouleversement profond, le niveau des dépenses est en moyenne supérieur à ce qu'il aurait été si l'évolution des dépenses était restée la même qu'avant la crise. Plus précisément l'effet de déplacement sera effectif si :
- un saut apparaît dans le niveau des dépenses immédiatement après la crise et :
- soit l'évolution des dépenses postérieure à la crise est plus rapide ou la même que l'évolution antérieure.
- soit, si cette tendance baisse après la crise, le niveau moyen des dépenses après la crise demeure plus élevé que celui qui aurait été atteint si le mouvement des dépenses d'avant la crise s'était poursuivi.

Le test que nous utilisons requiert la vérification d'un plus grand nombre de conditions que celui de Gupta (1), ou Bonin, Finch et Waters (2) qui considèrent que l'effet de déplacement se borne à un saut dans le niveau des dépenses immédiatement après la crise. Les guerres seront ici, comme dans les autres articles, identifiées avec les crises.

Néanmoins, des ambiguïtés demeurent (3). En particulier, quelles sont les dépenses sur lesquelles la pression fiscale est susceptible de s'exercer ?

.../...

---

(1) Gupta : op. cit.

(2) Bonin - Finch - Waters - op. cit.

(3) Voir le chapitre I du rapport CEPREMAP 1972 pour une discussion détaillée des problèmes.

On peut penser qu'il s'agit de la totalité des dépenses. On constate cependant (voir : les résultats des tests) que les dépenses liées à la guerre qui se poursuivent en temps de paix sont financées en très grande partie par l'emprunt, et elles n'apparaissent que partiellement soumises à la pression fiscale vu leur caractère prioritaire et indispensable. De plus, elles sont à la fois la cause et la conséquence de l'effet de déplacement. L'effet de déplacement serait alors relatif à la différence entre le total des dépenses et la partie des dépenses liées à la guerre financées par l'emprunt ou une aide extraordinaire. Dans la pratique, il est très difficile de repérer non seulement la partie des dépenses liées à la guerre financées par des ressources non fiscales, mais même l'ensemble de ces dépenses. Nous avons considéré qu'elles correspondaient aux intérêts de la dette publique, aux pensions de guerre, aux pensions d'anciens combattants, aux dommages de guerre, et aux réparations. Il en existe certainement d'autres, réparties de manière diffuse entre les fonctions, mais non isolables. De plus dans l'évaluation que nous avons faite des dépenses liées à la guerre, nous n'avons pu tenir compte des reconstructions : théoriquement seules les reconstructions et réparations à l'identique sont à retenir, mais les anciens et nouveaux ouvrages sont différents et il n'est pas possible d'apprécier le coût entraîné par les modifications. Le même problème se pose pour la partie des dépenses de la fonction "Défense" qui ne sont pas des "dépenses normales de défense en temps de paix", qui correspondent à peu près pour la France aux dépenses de guerres coloniales, et qui sont en partie financées par l'emprunt. Cependant, comme il est très difficile d'isoler les dépenses autres que "les dépenses normales de défense en temps de paix" afin de les retrancher des dépenses publiques pour ne conserver que celles contraintes par la pression fiscale, nous avons étudié la série des dépenses sans le total de la fonction "Défense".

2) Les tests utilisés.

La période 1872-1971 a été divisée en trois sous-périodes : 1872-1912, 1920-1938, 1947-1971, séparées par les guerres. Les tests ont porté sur l'évolution :

- des dépenses publiques totales de l'Etat
- des dépenses publiques de l'Etat sans les dépenses liées à la guerre
- des dépenses publiques de l'Etat sans les dépenses liées à la guerre et sans les dépenses militaires.

.../...

Les régressions utilisées sont de deux formes :

$$\frac{G}{N} = a\,\frac{Y}{N} + b \qquad \text{et} \qquad \log\frac{G}{N} = a \log\frac{Y}{N} + b$$

où G représente les dépenses, Y le revenu national, et N la population.

Nous les écrirons : $y = a_1 x + b_1$ pour la période antérieure à la crise

$y = a_2 x + b_2$ pour la période postérieure à la crise.

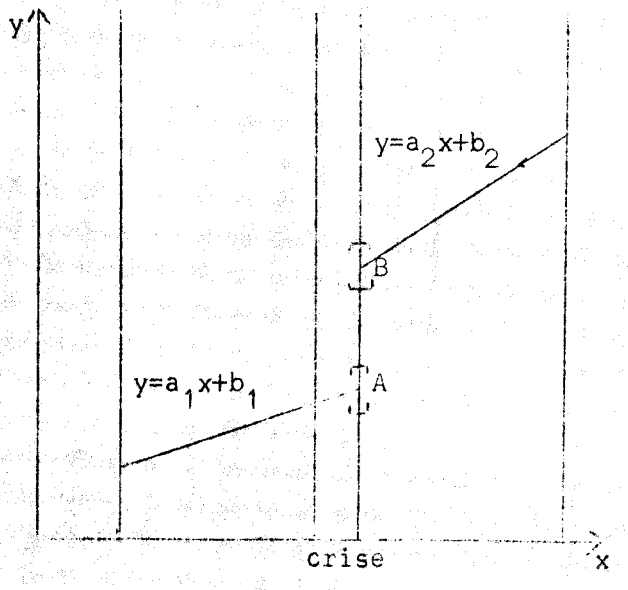


Figure 1

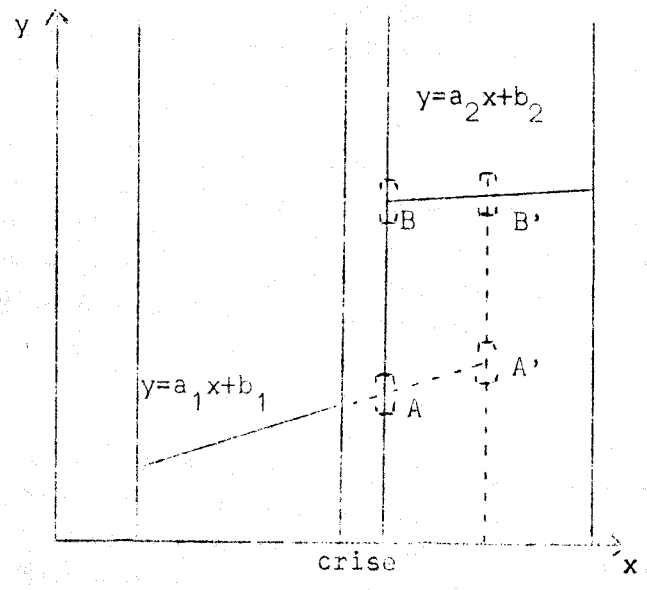


Figure 2

Le test de présence d'effet de déplacement utilisé par Bonin, Finch et Waters (1), et Gupta (2) consiste à évaluer la probabilité que la valeur des dépenses après la crise, calculée par le deuxième ajustement, appartienne au prolongement du premier ajustement, plus précisément que B appartienne à l'intervalle de confiance $[A-\varepsilon,\ A+\varepsilon]$.

Ce test est insuffisant pour vérifier la présence d'un effet de déplacement tel que nous l'avons défini précédemment, aussi nous utiliserons l'ensemble des tests suivants :

- B est au-dessus de A et les intervalles de confiance à 95 % autour de A et B sont disjoints, et :
- soit (figure 1), la pente a_2 est supérieure à la pente a_1 de façon significative, ou a_2 et a_1 ne sont pas différentes de façon significative.

.../...

(1) Bonin, Finch, Waters - op. cit.

(2) Gupta. Op. cit.

- soit (figure 2), si la pente a_2 est inférieure à la pente a_1 de façon significative, B' est au-dessus de A' et les intervalles de confiance à 95 % autour de ces points sont disjoints, B' et A' étant les valeurs prises pour la moyenne de x de la période postérieure à la crise.

La construction précise de ces tests est exposée dans l'annexe intitulée: "les tests relatifs à l'effet de déplacement". Les tableaux des résultats sont donnés aux pages suivantes.

.../...

RESULTATS DES REGRESSIONS

$$\frac{G}{N} = a\frac{Y}{N} + b$$

	1872-1912		1920-1938		1947-1971		1872-1938		1920-1971		1872-1971	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Dép. état.	0,046 (2,20)	0,004 (2,76)	-0,100 (-1,35)	0,026 (3,83)	0,317 (21,7)	0,001 (0,41)	0,182 (3,40)	-0,001 (-0,28)	0,399 (17,64)	-0,015 (-4,90)	0,407 (21,45)	-0,017 (-6,84)
Dép. état. - dép. liées à la guerre	0,058 (3,58)	0,001 (1,11)	-0,099 (-1,48)	0,020 (3,26)	0,280 (22,07)	0,002 (0,78)	0,103 (2,50)	0,001 (0,18)	0,384 (15,63)	-0,019 (-5,57)	0,384 (19,01)	-0,019 (-7,24)
Dép. état. - (dép. liées à la guerre + défense)	0,013 (1,18)	0,002 (2,40)	-0,040 (-0,93)	0,010 (2,41)	0,240 (22,36)	-0,004 (-2,55)	0,058 (2,38)	0 (0,05)	0,314 (17,61)	-0,019 (-7,78)	0,306 (21,51)	-0,018 (-9,26)
Degrés de liberté du test de Student	6		17		23		25		42		50	

Les chiffres entre parenthèses correspondent aux valeurs du test de Student relatives aux coefficients a et b.

Les régressions sont effectuées sur : les dépenses par tête en 10^3 NF constants 1938
le revenu national par tête en 10^3 NF constants 1938.

RESULTATS DES REGRESSIONS

$$\log \frac{G}{N} = a \log \frac{Y}{N} + b.$$

	1872-1912		1920-1938		1947-1971		1872-1938		1920-1971		1872-1971	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Dép. état.	0,5 (2,30)	1,4 (5,32)	-0,5 (-1,24)	0,7 (1,79)	1,1 (20,46)	2,6 (59,20)	1,4 (4,68)	2,6 (8,03)	1,5 (11,32)	2,9 (23,04)	1,8 (15,35)	3,1 (27,31)
Dép. état. - dép. liées à la guerre	0,8 (3,27)	1,7 (5,38)	-0,8 (-1,41)	0,2 (0,34)	1,0 (21,62)	2,5 (62,47)	1,2 (3,61)	2,2 (6,13)	1,8 (9,32)	3,1 (16,66)	2,0 (13,39)	3,2 (21,75)
Dép. état. - (dép. liées à la guerre + défense)	0,4 (1,25)	0,8 (2,37)	-0,6 (-0,91)	0,1 (0,19)	1,2 (21,46)	2,5 (53,82)	1,1 (3,26)	1,9 (4,91)	2,2 (9,55)	3,2 (14,81)	2,3 (13,08)	3,3 (18,89)
Degrés de liberté du test de Student	6		17		23		25		42		50	

Les chiffres entre parenthèses correspondent aux valeurs du test de Student relatives aux coefficients a et b.

Les régressions sont effectuées sur : les dépenses par tête en 10^3 NF constants 1938
le revenu national par tête en 10^3 NF constants 1938.

TESTS DE L'EFFET DE DEPLACEMENT

$$\frac{G}{N} = a \frac{Y}{N} + b$$

	1ère guerre				2ème guerre			
	Student du test de Bonin, Finch, Waters	Student du test du changement de pente	Intervalles de confiance approximatifs à 95 % avec l'ajustement de la période :		Student du test de Bonin, Finch, Waters	Student du test du changement de pente	Intervalles de confiance approximatifs à 95 % avec l'ajustement de la période :	
			Avant la crise	Après la crise			Avant la crise	Après la crise
Dép. état.	16,84	- 1,25	1) En x_{n+1} [5,36 ; 8,28] 2) En $\bar{x}_2$ [5,96 ; 9,71]	1) En x_{n+1} [10,95 ; 27,28] 2) En $\bar{x}_2$ [9,42 ; 24,38]	2,62	+ 5,81	1) En x_{n+1} [10,09 ; 25,23] 2) En $\bar{x}_2$ [-1,48 ; 22,56]	1) En x_{n+1} [20,46 ; 34,72] 2) En $\bar{x}_2$ [43,45 ; 57,08]
Dép. état. - dép. liées à la guerre	14,41	- 1,49	1) En x_{n+1} [4,00 ; 6,26] 2) En $\bar{x}_2$ [4,96 ; 7,86]	1) En x_{n+1} [5,85 ; 20,68] 2) En $\bar{x}_2$ [4,27 ; 17,86]	3,87	+ 5,96	1) En x_{n+1} [4,95 ; 18,69] 2) En $\bar{x}_2$ [-6,15 ; 15,67]	1) En x_{n+1} [18,92 ; 31,28] 2) En $\bar{x}_2$ [39,22 ; 51,04]
Dép. état. - (dép. liées à la guerre + défense)	11,01	- 0,78	1) En x_{n+1} [1,81 ; 3,35] 2) En $\bar{x}_2$ [1,88 ; 3,86]	1) En x_{n+1} [2,03 ; 11,64] 2) En $\bar{x}_2$ [1,54 ; 10,34]	4,25	+ 5,83	1) En x_{n+1} [1,80 ; 10,70] 2) En $\bar{x}_2$ [-3,68 ; 10,45]	1) En x_{n+1} [10,47 ; 20,92] 2) En $\bar{x}_2$ [27,86 ; 37,86]
Degrés de liberté du test de Student	6	23			17	40		

Les régressions sont effectuées sur : les dépenses par tête G/N en NF constants 1938
le revenu national par tête Y/N en 10^3 NF constants 1938

Pour une régression de la forme $y = a + b\,x$:

x_{n+1} désigne la valeur x pour l'année suivant immédiatement la crise

$\bar{x}_2$ désigne la moyenne des x de la période postérieure à la crise

Les bornes indiquées sont celles des intervalles de confiance à 95 % pour y estimé en x_{n+1} et $\bar{x}_2$, lorsque les dépenses par tête sont exprimées en NF constants 1938.

TESTS DE L'EFFET DE DEPLACEMENT

$$\log \frac{G}{N} = a \log \frac{Y}{N} + b.$$

	1ère guerre				2ème guerre			
	Student du test de Bonin, Finch, Waters,	Student du test du changement de pente	Intervalles de confiance approximatifs à 95 % avec l'ajustement de la période :		Student du test de Bonin, Finch, Waters	Student du test du changement de pente	Intervalles de confiance approximatifs à 95 % avec l'ajustement de la période :	
			Avant la crise	Après la crise			Avant la crise	Après la crise
Dép. état.	8,07	- 1,90	1) En x_{n+1} [0,73 ; 0,94] 2) En $\bar{x}_2$ [0,77 ; 1,03]	1) En x_{n+1} [1,05 ; 1,49] 2) En $\bar{x}_2$ [1,02 ; 1,42]	1,83	+ 5,28	1) En x_{n+1} [1,03 ; 1,44] 2) En $\bar{x}_2$ [0,86 ; 1,37]	1) En x_{n+1} [1,35 ; 1,49] 2) En $\bar{x}_2$ [1,61 ; 1,75]
Dép. état. - dép. liées à la guerre	6,31	- 2,20	1) En x_{n+1} [0,58 ; 0,84] 2) En $\bar{x}_2$ [0,66 ; 0,96]	1) En x_{n+1} [0,80 ; 1,43] 2) En $\bar{x}_2$ [0,73 ; 1,31]	2,25	+ 4,49	1) En x_{n+1} [0,76 ; 1,34] 2) En $\bar{x}_2$ [0,47 ; 1,23]	1) En x_{n+1} [1,31 ; 1,45] 2) En $\bar{x}_2$ [1,57 ; 1,70]
Dép. état. - (dép. liées à la guerre + défense)	5,75	- 1,10	1) En x_{n+1} [0,27 ; 0,55] 2) En $\bar{x}_2$ [0,28 ; 0,62]	1) En x_{n+1} [0,44 ; 1,19] 2) En $\bar{x}_2$ [0,41 ; 1,08]	2,55	+ 3,76	1) En x_{n+1} [0,43 ; 1,11] 2) En $\bar{x}_2$ [0,18 ; 1,06]	1) En x_{n+1} [1,12 ; 1,28] 2) En $\bar{x}_2$ [1,42 ; 1,56]
Degrés de liberté du test de Student	6	23			17	40		

Les régressions sont effectuées sur : les dépenses par tête G/N en NF constants 1938
le revenu national par tête Y/N en 10^3 NF constants 1938

Pour une régression de la forme $y = a + b\,x$:

x_{n+1} désigne la valeur x pour l'année suivant immédiatement la crise

$\bar{x}_2$ désigne la moyenne des x de la période postérieure à la crise

Les bornes indiquées sont celles des intervalles de confiance à 95 % pour y estimé en x_{n+1} et $\bar{x}_2$, lorsque les dépenses par tête sont exprimées en NF constants 1938.

3) Les résultats des tests

Le test de Bonin, Finch et Waters confirme très nettement, pour toutes les séries de dépenses et après chaque guerre la présence d'un "déplacement" dans le niveau des dépenses (1). Cependant, on a vu précédemment qu'il était insuffisant, et les résultats des autres tests sont différents.

Que ces tests soient faits sur données brutes ou transformées logarithmiquement, les conclusions sont les mêmes.

On peut résumer ainsi les résultats numériques présentés aux pages précédentes :

TABLEAU RECAPITULATIF

	Crise : 1ère guerre mondiale	Crise : 2ème guerre mondiale
Dépenses de l'Etat	Déplacement	Pas de déplacement
Dépenses de l'Etat-Dépenses liées à la guerre	Pas de déplacement	Déplacement
Dépenses de l'Etat-Dépenses liées à la guerre - défense.	Pas de déplacement	Déplacement

On constate que l'effet de déplacement ne se produit pas de façon systématique après une guerre pour les diverses séries étudiées.

.../...

(1) On observe que les valeurs du test de Student correspondant sont systématiquement supérieures pour la première guerre mondiale à celles relatives à la seconde. Il ne faut pas en conclure que la première guerre a provoqué un effet de seuil plus net que la seconde guerre : en effet le test utilisé par Bonin, Finch et Waters tient compte de l'incertitude relative à la période antérieure à la crise uniquement, et non de celle de la période postérieure. L'incertitude statistique étant plus faible pour les années 1872-1912 que 1920-1938, il est normal que les valeurs du test de Student soient plus grandes pour la première guerre (lorsque 1872-1912 est la période précédant la crise) que pour la seconde (lorsque 1920-1938 est la période précédant la crise).

Les résultats prédédents s'expliquent par le volume des dépenses liées à la guerre qui est relativement plus important pendant l'entre-deux-guerres, période de référence à chaque fois pour les tests, que pour les autres sous-périodes de paix. Le niveau des deux dernières séries du tableau est donc relativement faible au cours des années 1920-1938, ce qui explique que leur évolution ne soit pas marquée par un saut après la 1ère guerre, alors qu'un seuil apparaît dans les dépenses totales, et qu'après la seconde guerre, bien qu'il n'y ait pas de seuil pour les dépenses totales, un saut existe pour les séries de dépenses d'où l'on a retranché celles liées à la guerre.

L'hypothèse d'effet de déplacement suppose qu'entre les bouleversements économiques, politiques ou sociaux, l'évolution des dépenses a un caractère régulier, non perturbé.

Les tableaux "Résultats des régressions" p. 35 et p. 36 montrent que les coefficients des ajustements ne sont pas toujours significatifs : en particulier, aucune des régressions effectuées pour 1920-1938 ne l'est (1).

Si l'on considère dans le chapitre I de ce rapport, le graphique de la page 23, on constate que de 1872 à 1912, les dépenses de l'Etat ont été couvertes par les ressources de l'Etat. La contrainte de financement semble avoir été effective.

Il semble par contre que la pression fiscale n'ait pas joué de façon continue comme contrainte sur le volume des dépenses totales pendant l'entre-deux-guerres. Devant le caractère qui apparaissait prioritaire de certaines dépenses, les gouvernements de cette époque ont largement recouru à l'emprunt. La première fois, ce fut pour couvrir les dépenses engagées sur le "budget spécial des dépenses recouvrables en exécution des traités de paix", qui exista de 1920 à 1924 et fut créé dans l'espoir de paiement des réparations par l'Allemagne: dommages de guerre, reconstructions, pensions d'anciens combattants etc... A la suite de la stabilisation Poincaré de 1926, le budget fut équilibré pendant quelques années. Puis le recours à l'emprunt sera à nouveau important jusqu'à la seconde guerre mondiale.

.../...

---

(1) Le test de Durbin-Watson révélant la présence fréquente d'auto-corrélation des résidus, nous avons essayé de l'éliminer, selon une méthode exposée dans l'annexe "L'élimination de l'auto-corrélation des résidus dans les régressions". Les valeurs des coefficients sont peu modifiées.

L'une des hypothèses sous-jacentes à l'effet de déplacement (contrainte de la "pression fiscale maximum tolérable") ne semble donc pas vérifiée pour la période 1920-1938 dans son ensemble.

Le graphique p. 23 du chapitre I montre également que les ressources de l'Etat n'ont permis qu'une partie des dépenses dans les années qui suivirent la seconde guerre mondiales (1).

Il semblerait donc que la pression fiscale n'ait exercé que partiellement une contrainte jusqu'en 1962 environ, sur le total des dépenses. On constate pour cette période que dans les régressions de la forme : $\frac{G}{N} = a \frac{Y}{N} + b$, le coefficient a est toujours significatif, mais que b ne l'est que pour la série des dépenses sans celles liées à la guerre et sans la fonction Défense. Par contre les tests de Student appliqués aux coefficients a et b de $\log \frac{G}{N} = a \log \frac{Y}{N} + b$ prennent toujours des valeurs élevées.

C'est la seule période pour laquelle l'ajustement logarithmique soit nettement meilleur que celui linéaire.

On peut se demander si diverses modifications ne seraient pas susceptibles d'améliorer les résultats statistiques.

a) Tout d'abord, la modification de l'indice de prix utilisé. La construction de l'indice de prix appliqué aux dépenses déforme-t-elle en effet la relation entre les dépenses à francs constants et le revenu national à francs constants ?

Nous avons essayé de construire pour l'entre-deux-guerres, qui est la période la plus perturbée, un nouvel indice. Au lieu de retenir la moyenne des indices de prix de gros et de prix de détail pour l'ensemble des dépenses, nous avons pondéré chaque catégorie économique de dépenses par un indice particulier, choisi de la façon suivante (2) :

- dépenses de personnel = indice de salaire horaire moyen
- dépenses de matériel = indice des prix de gros
- dépenses de capital = indice du coût de la construction
- transferts aux ménages= indice des prix de détail
- autres transferts = indice des prix de gros
- dépenses non ventilées= indice moyen des prix de gros et des prix de détail.

.../...

(1) Voir le chapitre 1 de ce rapport.

(2) Tous ces indices figurent dans l'Annuaire rétrospectif INSEE 1966, p. 383 et p. 561.

En faisant le rapport des dépenses totales en francs courants aux dépenses en francs constants calculées en appliquant la méthode précédente, on obtient un indice "dérivé". Cet indice "dérivé" évolue à peu près parallèlement à la moyenne des indices de prix de gros et de détail, avec un biais systématique, l'indice "dérivé" étant toujours proche du plus faible des deux indices de prix de gros et de détail, l'année de base choisie pour tous ces indices étant 1938. Les dépenses en francs constants obtenues avec l'indice "dérivé" sont donc plus élevées que celles du tableau p. 51 mais évoluent de façon similaire.

La modification de l'indice de prix pour l'entre-deux-guerres ne change pas la liaison entre les dépenses et le revenu national.

b) En second lieu le choix comme variable endogène des dépenses étatiques. Les régressions basées sur les dépenses de l'ensemble Etat + collectivités locales, ou Etat + collectivités locales + sécurité sociale, par rapport au revenu national ne sont pas davantage statistiquement significatives pour l'entre-deux-guerres.

c) Le découpage temporel adopté. Les périodes de calme étudiées doivent, selon l'hypothèse de l'effet de déplacement, coïncider avec des périodes au cours desquelles la pression fiscale a évolué de façon continue et régulière. Dans toutes les études relatives à l'effet de déplacement, les bouleversements sont identifiés avec les guerres. Cependant en France on observe un changement dans l'évolution de la pression fiscale vers 1929 (cf la partie sur les ressources publiques, tableaux IV-5 et IV-6), intervenant à la fin de la stabilisation Poincaré. Il faudrait donc étudier les effets de la seconde guerre en comparant l'évolution des diverses séries de dépenses de 1929 à 1938, plutôt que de 1920 à 1938, à leur évolution depuis 1947, mais le nombre d'observations de 1929 à 1938 est trop restreint pour donner lieu à des tests rigoureux.

.../...

CONCLUSION

Les résultats du test de l'effet de déplacement sont ambigus. Il semble qu'une des hypothèses sous-jacentes, celle relative à la contrainte exercée par la pression fiscale, ne soit pas vérifiée de façon continue pour la période étudiée 1872-1971. Les dépenses liées aux guerres et les dépenses de guerres coloniales, qui sont à la fois causes et conséquences de l'effet de déplacement, ont été effectuées durant la majeure partie de la période, si bien qu'il est difficile d'identifier des sous-périodes de calme.

Un meilleur repérage des dépenses liées à la guerre et des dépenses de défense autres que celles "normales en temps de paix", bien que très difficile, rendrait probablement le test plus significatif.

D'autre part, si l'on considère seulement le test de Bonin, Finch et Waters, qui est insuffisant, la conclusion est qu'il y a toujours effet de déplacement, alors que les autres tests n'aboutissent pas à ce résultat. Or dans l'ensemble des articles parus sur l'évolution des dépenses publiques en Grande-Bretagne, aux Etats-Unis, au Canada etc..., seuls des tests analogues à celui de Bonin, Finch et Waters ont été appliqués pour conclure à la présence d'un "déplacement".

Le recours à des comparaisons internationales incluant pour la première fois la France, appuyées sur le test présenté dans ce chapitre, est susceptible de conduire à des résultats différents. Les perspectives qui seraient alors ouvertes nous paraissent justifiées, à elles seules, une poursuite de la recherche en ce sens.

-:-:-:-:-:-

ANNEXES

LISTE DES ABREVIATIONS UTILISEES

Pouv. Publ. : Pouvoirs publics

Déf. : Défense

Educ. Cult. : Action éducative et culturelle

Anc. Comb. : Anciens combattants

Act. Soc. : Action sociale

Transp. : Transports

Log. Urb. Terri. : Logement, urbanisme, aménagement du territoire.

Agric. : Agriculture

Com. Ind. : Commerce et industrie

Coll. loc. : Collectivités locales

Séc. soc. : Sécurité sociale

ANNEXE A

TABLEAU A - I

DEPENSES PUBLIQUES TOTALES
DE L'ETAT EN FRANCS COURANTS

	Dép. publ. de l'Etat 10^6 NF courants		Dép. publ. de l'Etat 10^6 NF courants
1872	28,173	1947	9 513
1880	35,656	1948	17 492
1890	35,801	1949	19 620
1900	35;574	1950	24 833
1903	32,157	1951	30 723
1906	35,376	1952	38 716
1909	38,777	1953	42 778
1912	42,643	1954	45 370
1920	384,917	1955	48 242
1921	331,950	1956	54 585
1922	443,895	1957	57 981
1923	400,237	1958	63 653
1924	396,610	1959	69 441
1925	373,955	1960	72 241
1926	429,902	1961	78 416
1927	459,263	1962	88 904
1928	450,326	1963	102 806
1929	481,626	1964	103 401
1930	569,584	1965	108 885
1931	559,645	1966	119 868
1932	581,434	1967	132 212
1933	577,854	1968	141 993
1934	530,908	1969	159 835
1935	547,178	1970	172 357
1936	612,553	1971	189 183
1937	662,582		
1938	793,517		

TABLEAU A - II

DEPENSES DES COLLECTIVITES LOCALES

EN FRANCS COURANTS

Unités : 10^6 NF courants

	1 Dépenses des départements	2 Dépenses des communes	3 Subventions des départements aux communes	4 Dép. des syndicats et groupts de coll. loc.	5 Subventions du budget général aux coll. loc.	6 Subventions et prêts des C.S.T. aux coll. loc.	7 = 1+2-3+4 Dép. des coll. loc. sans doubles emplois internes	8 = 7-5-6 Dép. nettes des coll. loc. sans l part financ par l'état
1872	2,18	7,69	0,17		4,39		9,70	5,31
1880	2,48	8,75	0,19		4,90		11,04	6,14
1890	2,47	9,64	0,19		4,83		11,92	7,09
1900	3,11	11,67	0,24		0,79		14,54	13,75
1903	3,52	12,03	0,27		0,71		15,28	14,57
1906	4,11	12,85	0,31		0,92		16,65	15,73
1909	5,47	13,99	0,42		1,68		19,04	17,36
1912	5,44	15,30	0,41		2,06		20,33	18,27
1920	17,09	68,05	1,28		14,42		83,86	69,44
1923	23,95	63,47	1,82		9,39		85,60	76,21
1926	32,71	104,18	2,49		7,56		134,40	126,84
1929	49,88	144,90	3,80		12,03		190,98	178,95
1932	65,41	151,32	4,22		22,19		212,51	190,32
1935	85,96	153,73	3,85		22,65		235,84	213,19
1938	116,55	148,07	1,90		45,44		262,72	217,28
1947	690	909	12	133	339	164	1 720	1 217
1950	1 756	2 961	31	394	365	183	5 080	4 532
1953	2 721	5 199	61	661	1 209	56	8 520	7 255
1956	3 540	7 456	90	911	2 080	100	11 817	9 637
1959	4 942	10 802	125	1 315	2 812	110	16 934	14 012
1962	7 615	15 822	200	1 957	3 700	435	25 194	21 059
1965	10 501	21 216	268	2 381	6 265	399	33 830	27 166
1968	12 514	28 886	320	4 405	8 188	868	45 485	36 429
1971	14 913	39 328	390	6 500	10 452	789	60 351	49 110

LES DEPENSES DE LA SECURITE SOCIALE

Unités = 10^6 NF

Années	Dépenses de sécurité sociale sans les mouvements internes, sans la participation de l'état, sans les cotisations de l'état employeur, sans les dépenses du BAPSA retenues dans le budget général
1920	0,040
1923	0,800
1926	1,680
1929	2,920
1932	18,740
1935	22,930
1938	35,280
1947	2 653
1950	5 851
1953	9 687
1956	14 134
1959	23 278
1962	32 202
1965	48 936
1968	61 724
1971	99 355

BAPSA : Budget annexe des prestations sociales agricoles.

VENTILATION DES DEPENSES PUBLIQUES ETATIQUES
PAR FONCTIONS ET CATEGORIES ECONOMIQUES
1971

Chiffres provisoires — Unités : 10^6 nouveaux francs courants

Fonction	Catégories économiques de dépenses					
	Personnel	Matériel	F B C F	Transfert	Non ventilé	TOTAUX
1 Pouvoirs publics	11 222	2 080	318	1 067	263	14 950
2 Défense	20 258	19 114	-	600	189	40 161
3 Relations ext. civi.	2 365	498	332	4 471	413	8 079
4 Education et culture	25 852	2 052	2 013	11 903	4	41 825
5 Action Soc. 51 Anc. comb.	189	20	0	6 777	2	6 988
52 Aides sociales	1 244	342	28	19 714	9	21 338
6 Transports	2 444	555	5 041	7 706	50	15 796
7 Log-urban. Aménag. ter.	13	208	887	6 546	0	7 654
8 Agricult. et pêches	512	129	203	4 407	8	5 259
9 Commerce et indust.	330	60	4 421	8 639	5	13 456
10 Divers	47			1	13 629	13 677
A - TOTAUX	64 476	25 058	13 243	71 834	14 573	189 183

ANNEXE B
==========

TABLEAU I

POPULATION DE LA FRANCE ET REVENU NATIONAL EN FRANCS CONSTANTS

	Population de la France (en 10^6)	Revenu national (en 10^9 NF 1938)	Revenu national par tête en NF 1938
1872	36,140	1,70	47
1880	37,450	1,81	48,3
1890	38,380	2,12	55,2
1900	38,940	2,40	61,6
1903	39,120	2,47	63,1
1906	39,270	2,70	68,8
1909	39,430	2,88	73,0
1912	39,670	3,28	82,7
1920	39,000	2,70	69,2
1921	39,240	2,50	63,7
1922	39,420	3,04	77,1
1923	39,880	3,29	82,5
1924	40,310	3,81	94,5
1925	40,610	3,84	94,6
1926	40,870	4,01	98,1
1927	40,940	3,87	94,5
1928	41,050	4,10	99,9
1929	41,230	4,53	109,9
1930	41,610	4,47	107,4
1931	41,860	4,28	102,2
1932	41,860	3,98	95,1
1933	41,890	4,00	95,5
1934	41,950	3,92	93,4
1935	41,940	3,75	89,4
1936	41,910	3,71	88,5
1937	41,930	3,84	91,6
1938	41,960	3,80	90,6
1947	40,860	3,41	83,8
1948	41,110	3,66	89,0
1949	41,480	4,14	99,8
1950	41,830	4,48	107,1
1951	42,160	4,76	112,9
1952	42,460	4,92	115,9
1953	42,750	5,06	118,4
1954	43,060	5,30	123,1
1955	43,430	5,59	128,7
1956	43,840	5,93	135,3
1957	44,310	6,24	140,8
1958	44,790	6,41	143,1
1959	45,240	6,55	144,8
1960	45,680	7,06	154,6
1961	46,160	7,36	159,4
1962	47,000	7,85	167,0
1963	47,850	8,23	172,0
1964	48,410	8,70	179,7
1965	48,920	8,96	183,2
1966	49,164	9,46	192,4
1967	49,548	9,97	201,2
1968	49,914	10,64	213,2
1969	50,315	11,45	227,6
1970	50,768	12,17	239,7
1971	51,165	12,75	249,2

TABLEAU II

INDICES DES PRIX DE GROS ET DES PRIX DE DETAIL,
MOYENNE ARITHMETIQUE DES DEUX INDICES

	Indice des prix de gros	Indice des prix de détail	Moyenne arithmétique des 2 indices		Indice des prix de gros	Indice des prix de détail	Moyenne arithmétiqu des 2 indic
1872	-	-	17	1947	960	913	936,5
1880	-	-	15	1948	1 655	1 449	1 552
1890	-	-	13,5	1949	1 847	1 640	1 743,5
1900	14	13	13,5	1950	2 000	1 804	1 902
1903	13	13	13	1951	2 555	2 097	2 326
1906	14	12	13	1952	2 676	2 347	2 511,5
1909	14	13	13,5	1953	2 555	2 307	2 431
1912	16	15	15,5	1954	2 510	2 317	2 413,5
				1955	2 507	2 339	2 423
1920	81	53	67	1956	2 615	2 437	2 526
1921	55	46	50,5	1957	2 765	2 511	2 638
1922	52	45	48,5	1958	3 083	2 889	2 986
1923	67	49	58	1959	3 230	3 067	3 148,5
1924	78	56	67	1960	3 314	3 178	3 246
1925	88	60	74	1961	3 382	3 283	3 332,5
1926	112	79	95,5	1962	3 474	3 441	3 457,5
1927	98	82	90	1963	3 602	3 610	3 606
1928	99	82	90,5	1964	3 659	3 723	3 691
1929	97	87	92	1965	3 714	3 826	3 770
1930	85	88	86,5	1966	3 797	3 950	3 873,5
1931	72	84	78	1967	3 766	4 074	3 920
1932	64	77	70,5	1968	3 821	4 267	4 044
1933	61	74	67,5	1969	4 148	4 549	4 348,5
1934	57	71	64	1970	4 521	4 790	4 655,5
1935	54	65	59,5	1971			4 985,5
1936	63	70	66,5				
1937	88	88	88				
1938	100	100	100				

Sources : Annuaires INSEE 1966 p. 561, et 1968 p. 653.

TABLEAU III

DEPENSES PUBLIQUES EN FRANCS CONSTANTS 1938

Unités : 10^6 NF 1938

	Etat	Coll. loc.	Séc. Soc.	Etat + coll. loc.	Etat + coll. loc. + Séc. Soc.
1872	166	31	0	197	197
1880	238	41	0	279	279
1890	265	53	0	318	318
1900	263	102	0	365	365
1903	247	112	0	359	359
1906	272	121	0	393	393
1909	287	129	0	416	416
1912	275	118	0	393	393
1920	574	104	0	678	678
1923	690	131	1	821	822
1926	450	133	2	583	585
1929	523	195	3	718	721
1932	825	270	27	1 095	1 122
1935	920	358	39	1 278	1 317
1938	794	217	35	1 011	1 046
1947	1 016	130	283	1 146	1 429
1950	1 306	238	308	1 544	1 852
1953	1 760	298	398	2 058	2 456
1956	2 160	382	560	2 542	3 102
1959	2 206	445	739	2 651	3 390
1962	2 571	609	931	3 180	4 111
1965	2 888	721	1 298	3 609	4 907
1968	3 511	827	1 526	4 338	5 864
1971	3 795	985	1 993	4 780	6 773

L'indice de prix appliqué aux dépenses est la moyenne arithmétique des indices de prix de gros et de prix de détail, calculée p. 50

TABLEAU IV

DEPENSES PUBLIQUES PAR TETE,

EN NOUVEAUX FRANCS CONSTANTS 1938

Unités : NF 1938

	Etat	Coll. loc.	Séc. Soc.	Etat + coll. loc.	Etat + coll. loc. + Séc. Soc.
1872	4,6	0,9	0	5,4	5,4
1880	6,3	1,1	0	7,4	7,4
1890	6,9	1,4	0	8,3	8,3
1900	6,8	2,6	0	9,4	9,4
1903	6,3	2,9	0	9,2	9,2
1906	6,9	3,1	0	10,0	10,0
1909	7,3	3,3	0	10,6	10,6
1912	6,9	3,0	0	9,9	9,9
1920	14,7	2,7	0	17,4	17,4
1923	17,3	3,3	0	20,6	20,6
1926	11,0	3,2	0	14,2	14,2
1929	12,7	4,7	0,1	17,4	17,5
1932	19,7	6,4	0,6	26,1	26,7
1935	21,9	8,5	0,9	30,3	31,3
1938	18,9	5,2	0,8	24,1	24,9
1947	25,0	3,2	7,0	28,2	35,2
1950	31,2	5,7	7,4	36,9	44,3
1953	41,2	7,0	9,3	48,2	57,5
1956	49,3	8,7	12,8	58,0	70,8
1959	48,8	9,8	16,3	58,6	74,9
1962	54,7	13,0	19,8	67,7	87,5
1965	59,0	14,7	26,5	73,7	100,2
1968	70,3	16,6	30,6	86,9	117,5
1971	74,2	19,3	39,0	93,5	132,5

TABLEAU V

DEPENSES PUBLIQUES EXPRIMEES EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL

	Etat	Coll. loc.	Séc. Soc.	Etat + coll. loc.	Etat + coll. loc. + Séc. Soc.
1872	9,7	1,8	0	11,5	11,5
1880	13,1	2,3	0	15,4	15,4
1890	12,5	2,5	0	15,0	15,0
1900	11,0	4,2	0	15,2	15,2
1903	10,0	4,5	0	14,5	14,5
1906	10,1	4,5	0	14,6	14,6
1909	10,0	4,5	0	14,5	14,5
1912	8,4	3,7	0	12,1	12,1
1920	21,3	3,8	0	25,1	25,1
1923	21,0	4,0	0	25,0	25,0
1926	11,2	3,3	0	14,5	14,5
1929	11,6	4,3	0,1	15,9	16,0
1932	20,7	6,8	0,7	27,5	28,2
1935	24,5	9,6	1,0	34,1	35,1
1938	20,9	5,7	0,9	26,6	27,5
1947	29,8	3,8	8,3	33,6	41,9
1950	29,1	5,3	6,9	34,4	41,3
1953	34,8	5,9	7,9	40,7	48,6
1956	36,4	6,4	9,4	42,8	52,2
1959	33,7	6,8	11,3	40,5	51,8
1962	32,8	7,8	11,9	40,6	52,5
1965	32,2	8,0	14,5	40,2	54,7
1968	33,0	7,8	14,3	40,8	55,1
1971	29,8	7,7	15,6	37,5	53,1

TABLEAU VI

REPARTITION DES DEPENSES PUBLIQUES ENTRE L'ETAT
ET LES COLLECTIVITES LOCALES D'UNE PART,
L'ETAT, LES COLLECTIVITES LOCALES
ET LA SECURITE SOCIALE D'AUTRE PART

	Etat + Coll. loc. = 100		Etat + Coll. loc. + Séc. Soc. = 100		
	% Etat	% Coll. loc.	% Etat	% Coll. loc.	% Séc. Soc.
1872	84,1	15,9	84,1	15,9	0
1880	85,3	14,7	85,3	14,7	0
1890	89,7	10,3	89,7	10,3	0
1900	72,1	27,9	72,1	27,9	0
1903	68,8	31,2	68,8	31,2	0
1906	69,2	30,8	69,2	30,8	0
1909	69,1	30,9	69,1	30,9	0
1912	70,0	30,0	70,0	30,0	0
1920	84,7	15,3	84,7	15,3	0
1923	84,0	16,0	83,8	16,0	0,2
1926	77,2	22,8	77,0	22,7	0,3
1929	72,9	27,1	72,6	27,0	0,4
1932	75,3	24,7	73,5	24,1	2,4
1935	72,0	28,0	69,9	27,2	2,9
1938	78,5	21,5	75,8	20,8	3,4
1947	88,7	11,3	71,1	9,1	19,8
1950	84,6	15,4	70,5	12,9	16,6
1953	85,5	14,5	71,6	12,2	16,2
1956	85,0	15,0	69,7	12,3	18,0
1959	83,2	16,8	65,1	13,1	21,8
1962	80,8	19,2	62,5	14,8	22,7
1965	80,0	20,0	58,9	14,7	26,4
1968	79,6	20,4	59,1	15,2	25,7
1971	79,4	20,6	56,0	14,6	29,4

TABLEAU VII

DEPENSES ETATIQUES PAR FONCTIONS EXPRIMEES

EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL

	Pouv. publ.	Déf.	Educ. Cult.	Anc. Comb.	Act. Soc.	Trans-ports	Log. Urb. Terri.	Agric.	Com. Ind.	Divers
1872	2,7	2,3	0,2	-	0,2	0,6	0	0	0	3,7
1880	2,5	3,5	0,5	-	0,1	1,8	0,2	0,1	0	4,5
1890	2,4	3,7	0,8	-	0,1	0,7	0,1	0,1	0,1	4,6
1900	1,6	4,1	0,8	-	0,1	0,8	0,1	0,2	0,2	3,1
1903	1,0	3,8	0,9	-	0,1	0,9	0,1	0,2	0	3,0
1906	1,4	3,9	0,9	-	0,2	0,8	0,1	0,1	0	2,7
1909	1,3	3,7	0,9	-	0,3	0,9	0,1	0,1	0,1	2,6
1912	1,1	3,4	0,8	-	0,4	0,8	0,1	0,1	0	1,7
1920	2,6	9,0	0,8	0,4	0,4	2,5	0,5	0,1	0	5,0
1921	2,9	8,0	1,2	0,9	0,6	3,2	1,2	0,2	0,4	7,9
1922	2,0	10,3	1,2	0,7	0,5	3,1	1,5	0,7	2,0	8,2
1923	1,6	6,1	1,2	2,1	0,4	1,1	0,1	0,3	0,7	7,5
1924	1,5	4,5	0,8	1,6	0,3	0,9	0,1	0	0	5,8
1925	1,3	3,7	0,9	1,0	0,2	0,8	0,1	0,1	0	5,2
1926	1,2	2,2	0,7	1,1	0,2	0,5	0,2	0	0	4,9
1927	1,4	3,7	1,0	1,5	0,4	0,7	0,1	0	0,2	4,2
1928	1,7	3,2	0,9	1,3	0,4	0,7	0,1	0,1	0	3,9
1929	1,2	3,2	0,9	1,4	0,4	1,0	0,1	0,1	0,1	3,2
1930	1,7	4,6	1,2	1,8	0,6	1,0	0,2	0,1	0	3,4
1931	1,8	5,2	1,5	2,3	0,9	1,5	0,2	0,1	0	3,3
1932	2,2	5,7	2,1	2,8	1,3	1,8	0,6	0,2	0,1	3,9
1933	3,3	6,2	2,1	3,2	1,3	1,5	0,2	0,2	0	3,4
1934	2,7	5,5	2,1	3,0	1,2	1,7	0,1	0,2	0	4,5
1935	2,2	7,2	3,0	2,8	1,5	1,9	0,3	0,6	0,3	4,6
1936	2,7	6,6	2,4	2,8	1,3	2,6	1,6	0,2	0,2	4,4
1937	2,0	6,7	1,8	1,5	1,1	1,9	0,4	0,1	0,5	3,6
1938	2,1	8,5	2,0	1,2	1,2	1,2	0,3	0,2	0,2	3,8

TABLEAU VIII

DEPENSES ETATIQUES PAR FONCTIONS EXPRIMEES

EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL.

	Pouv. publ.	Déf.	Educ. Cult.	Anc. Comb.	Act. Soc.	Trans-ports	Log. Urb. Terri.	Agric.	Com. Ind.	Divers
1947	4,6	9,6	2,6	1,0	1,4	3,4	2,3	0,5	3,0	1,4
1948	4,8	6,3	2,2	1,0	0,8	3,1	4,1	0,3	7,0	1,1
1949	2,5	5,9	2,3	1,0	0,8	2,8	4,3	0,5	5,8	1,1
1950	3,3	6,0	2,4	1,0	1,4	3,6	4,6	0,4	4,8	1,7
1951	3,9	8,3	2,3	1,1	1,4	2,8	3,5	0,5	2,3	1,8
1952	3,8	11,3	2,8	1,3	1,8	2,5	3,4	0,5	2,1	1,8
1953	4,5	12,6	2,8	1,4	1,9	2,7	4,2	0,5	2,4	1,8
1954	3,7	11,6	3,2	1,4	2,0	2,6	3,7	1,6	3,4	2,2
1955	3,8	9,7	3,4	1,8	2,8	2,4	3,5	2,0	3,7	2,5
1956	4,0	10,3	3,4	1,7	3,1	2,8	3,5	1,9	3,5	2,3
1957	3,9	10,4	4,0	1,8	2,9	2,3	3,4	1,3	3,1	2,2
1958	4,7	8,5	4,1	1,9	2,5	2,1	2,9	1,4	2,6	2,6
1959	4,4	9,0	4,2	1,7	2,7	1,9	3,3	1,5	2,4	2,5
1960	4,3	8,8	4,1	1,7	2,6	1,7	3,1	1,1	1,8	2,2
1961	4,4	8,6	4,4	1,6	2,7	2,0	2,5	1,5	2,2	2,1
1962	4,2	8,0	5,1	1,7	3,2	2,2	2,2	1,5	2,4	2,1
1963	4,5	7,5	5,4	1,8	3,1	2,4	2,1	1,3	4,6	1,9
1964	4,4	7,1	6,1	1,6	3,2	2,4	1,8	1,3	2,6	1,6
1965	4,0	6,4	6,3	1,5	3,4	2,9	1,9	1,4	2,7	1,7
1966	3,9	6,7	6,5	1,6	3,2	2,7	1,6	1,5	3,4	1,6
1967	3,7	6,8	7,1	1,5	4,4	2,6	1,7	1,4	2,7	2,1
1968	3,8	6,6	7,0	1,4	3,5	1,9	1,6	2,0	3,1	2,1
1969	3,8	6,3	7,2	1,4	3,4	2,1	1,6	1,5	2,6	2,2
1970	3,4	6,0	6,8	1,3	3,3	2,1	1,4	1,4	2,4	2,3
1971	3,6	6,3	6,6	1,1	3,4	2,5	1,2	0,8	2,1	2,2

TABLEAU IX

DEPENSES DE L'ETAT PAR FONCTION EXPRIMEES EN %
DES DEPENSES TOTALES DE L'ETAT
DE 1872 A 1938

	Pouv. publ.	Déf.	Educ. Cult.	Anc. Comb.	Act. Soc.	Trans-ports	Log. Urb. Terri.	Agric.	Com. Ind.	Divers	Total
1872	27,4	23,2	2,3	-	1,7	5,9	0,4	0,4	0,1	38,4	100
1880	19,3	26,3	3,8	-	0,5	13,4	1,7	0,7	0,1	34,2	100
1890	18,9	29,8	6,2	-	0,6	6,0	0,6	0,6	0,6	36,8	100
1900	14,3	37,7	7,4	-	0,8	6,9	1,2	1,7	1,7	28,4	100
1903	10,3	38,4	8,5	-	0,9	9,3	0,6	1,5	0,4	30,1	100
1906	13,4	38,5	8,6	-	1,6	8,1	0,7	1,4	0,5	27,1	100
1909	13,5	36,7	9,0	-	3,4	9,0	0,6	1,1	0,5	26,1	100
1912	12,9	41,1	9,3	-	4,3	9,4	0,6	1,4	0,3	20,7	100
1920	12,3	42,4	3,7	1,9	1,7	11,9	2,4	0,3	0,1	23,3	100
1921	10,9	30,4	4,7	3,4	2,2	12,1	4,4	0,6	1,4	29,9	100
1922	6,8	34,2	4,0	2,3	1,8	10,1	4,9	2,3	6,5	27,2	100
1923	7,6	29,0	5,6	10,0	1,8	5,1	0,6	1,2	3,2	35,9	100
1924	9,4	29,0	5,2	10,5	1,8	5,9	0,5	0,3	0,2	37,3	100
1925	10,2	27,8	6,5	7,3	1,9	5,9	0,7	0,4	0,2	39,1	100
1926	10,5	19,9	6,6	10,1	2,1	4,5	1,8	0,3	0,4	43,9	100
1927	10,5	28,4	7,8	11,5	2,7	5,0	0,7	0,3	1,3	31,9	100
1928	13,9	26,0	7,7	10,3	2,9	5,7	0,7	0,5	0,2	32,1	100
1929	10,0	28,0	8,1	11,8	3,2	9,0	1,0	0,6	0,6	27,8	100
1930	11,4	31,5	8,1	12,0	4,3	6,9	1,5	0,5	0,2	23,4	100
1931	10,7	31,0	9,0	13,5	5,3	8,7	1,4	0,6	0,2	19,6	100
1932	10,6	27,4	10,0	13,4	6,4	8,9	3,0	0,8	0,3	19,2	100
1933	15,5	29,0	9,7	14,9	5,9	7,1	1,0	0,8	0,2	16,0	100
1934	12,9	25,9	10,0	14,4	5,6	8,0	0,7	1,2	0,2	21,0	100
1935	8,8	29,3	12,4	11,3	6,2	7,8	1,4	2,6	1,4	18,9	100
1936	10,8	26,7	9,6	11,4	5,3	10,4	6,5	0,8	0,8	17,7	100
1937	10,2	34,2	9,4	7,7	5,4	9,9	1,9	0,6	2,5	18,2	100
1938	10,1	40,7	9,5	5,9	6,0	5,9	1,4	1,1	1,2	18,2	100

TABLEAU X

DEPENSES DE L'ETAT PAR FONCTION EXPRIMEES EN %

DES DEPENSES TOTALES DE L'ETAT
DE 1947 A 1971

	Pouv. publ.	Déf.	Educ. Cult.	Anc. Comb.	Act. Soc.	Trans-ports	Log. Urb. Terri.	Agric.	Com. Ind.	Divers	Total
1947	15,6	32,2	8,8	3,4	4,8	11,4	7,6	1,6	10,0	4,6	100
1948	15,5	20,3	7,1	3,2	2,5	10,2	13,5	1,1	22,9	3,5	100
1949	9,4	21,9	8,6	3,9	3,0	10,5	15,6	1,8	21,4	4,1	100
1950	11,2	20,7	8,1	3,4	4,9	12,4	15,8	1,3	16,4	5,7	100
1951	13,9	29,9	8,2	3,8	5,1	10,0	12,7	1,8	8,2	6,4	100
1952	12,2	36,0	9,0	4,1	5,6	8,0	11,0	1,7	6,7	5,7	100
1953	12,9	36,1	8,1	3,9	5,3	7,9	12,1	1,5	7,0	5,2	100
1954	10,5	32,6	9,1	4,1	5,6	7,3	10,5	4,6	9,6	6,2	100
1955	10,8	27,4	9,4	5,1	7,9	6,7	9,9	5,5	10,5	6,9	100
1956	10,9	28,2	9,4	4,6	8,5	7,6	9,6	5,3	9,7	6,2	100
1957	11,1	29,5	11,3	5,1	8,2	6,5	9,5	3,7	8,8	6,3	100
1958	14,3	25,6	12,2	5,7	7,4	6,3	8,8	4,1	7,7	7,9	100
1959	13,1	26,7	12,5	5,0	8,0	5,7	9,8	4,4	7,3	7,5	100
1960	13,7	27,8	13,1	5,2	8,3	5,5	10,0	3,6	5,7	7,1	100
1961	13,9	26,8	13,6	5,1	8,5	6,3	7,8	4,6	6,9	6,6	100
1962	12,8	24,5	15,7	5,3	9,7	6,6	6,8	4,7	7,5	6,5	100
1963	13,0	21,7	15,7	5,1	8,8	6,9	6,2	3,8	13,2	5,6	100
1964	13,6	22,2	18,9	5,0	9,8	7,4	5,9	4,1	8,2	5,0	100
1965	12,4	19,8	19,4	4,7	10,6	9,1	6,0	4,3	8,4	5,3	100
1966	12,0	20,5	19,9	4,8	9,7	8,3	5,0	4,6	10,4	4,8	100
1967	11,0	20,0	20,9	4,5	13,0	7,8	4,6	4,2	7,9	6,1	100
1968	11,4	20,0	21,1	4,2	10,7	5,9	5,0	6,0	9,5	6,3	100
1969	11,9	19,5	22,6	4,4	10,5	6,6	5,0	4,8	8,0	6,8	100
1970	11,2	19,7	22,3	4,2	10,8	7,0	4,7	4,7	7,9	7,4	100
1971	12,2	21,2	22,1	3,7	11,3	8,4	4,0	2,8	7,1	7,2	100

TABLEAU XI

TAUX DE CROISSANCE DES DEPENSES DE L'ETAT
PAR FONCTIONS ET DU REVENU NATIONAL.

Coefficient a x 10^4 de log G = at + b

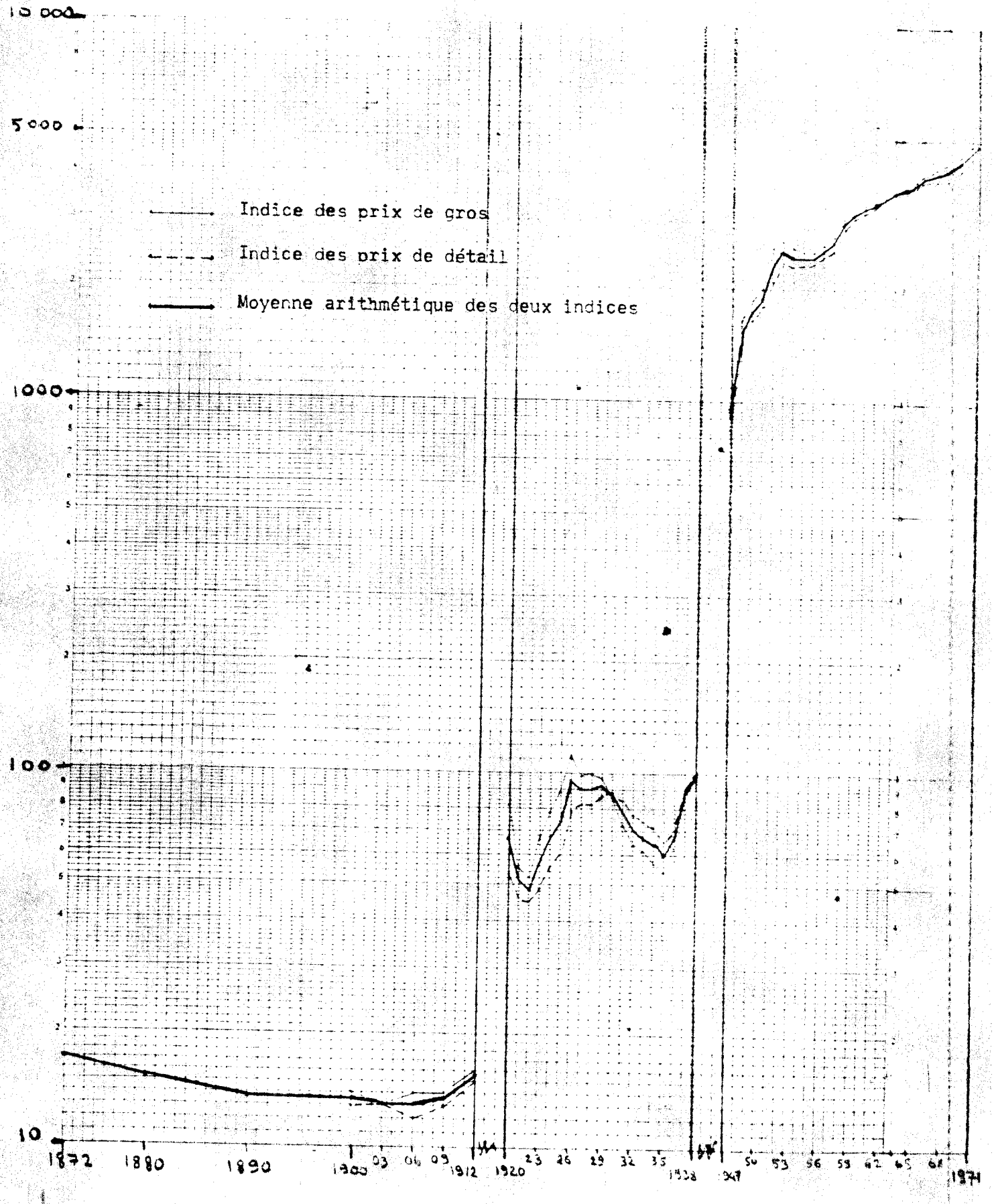
	1872-1971	1872-1912	1920-1938	1947-1971	1947-1956	1956-1971
1 Pouv. Publ.	140	- 39	132	220	249	168
2 Déf.	132	105	93 *	161	503	68
3 Educ.	223	190	333	457	455	441
4 Anc. Comb.	446	-	357	271	559	113
5 Act. Soc.	280	172	467	449	817	309
6 Transp.	146	60 *	97 *	162	115	242
7 Logt Urba.	305	31 *	115 *	15 *	299	- 78
8 Agric.	270	174	268	445	1 082	185
9 Com. Ind.	394	235	116 *	137	51 *	198
10 Divers	31	- 10 *	- 83	285	618	178
Revenu national	82	67	71	221	252	224
4+5	278	-	382	381	698	245
6+7	189	58 *	99 *	91	207	86
8+9	327	183	200 *	199	238 *	194
3+4+5	234	-	359	422	580	348
6+7+8+9	225	72	94 *	138	221	138
Dépenses état. totales	151	44	94	231	379	192

* : Coefficient non significatif pour un test de Student $t_{\alpha,\nu}$ avec $\alpha = 0,05$.

ANNEXE C
=========

GRAPHIQUE I

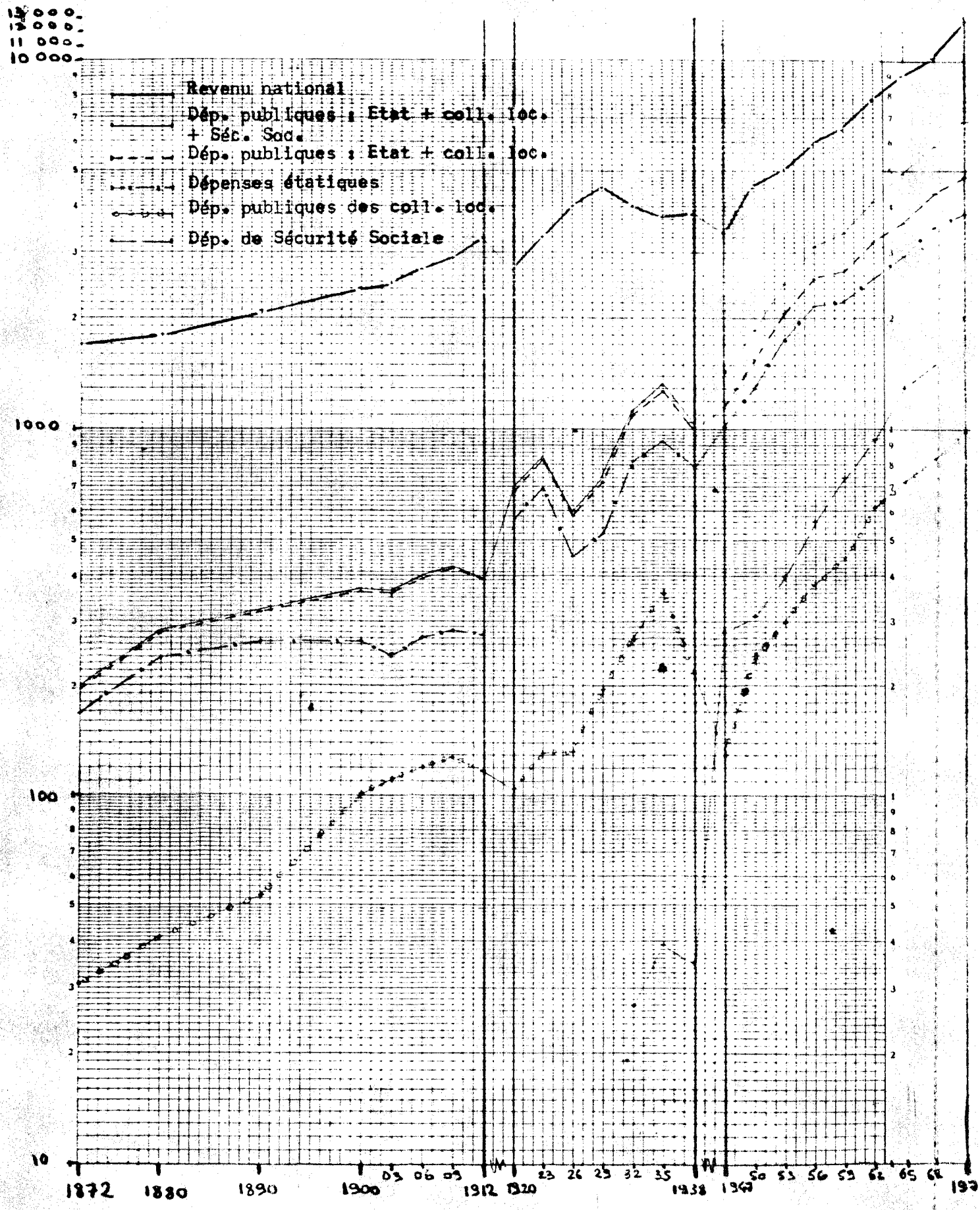
INDICES DE PRIX



GRAPHIQUE II

REVENU NATIONAL ET DEPENSES PUBLIQUES

(10^6 NF 1938)

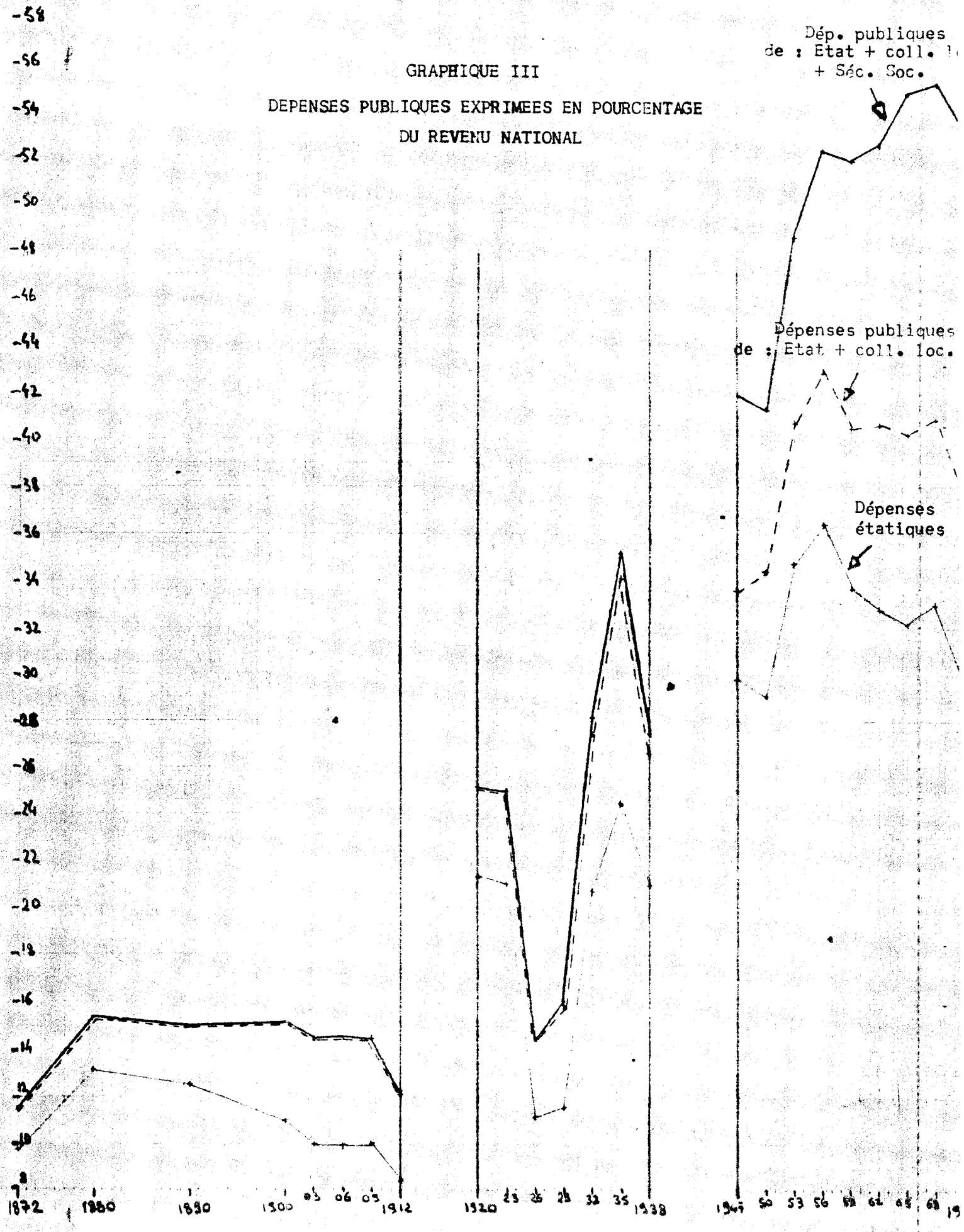


QUADRILLÉ SEMI-LOGARITHMIQUE A 3 MODULES

GRAPHIQUE III

DEPENSES PUBLIQUES EXPRIMEES EN POURCENTAGE

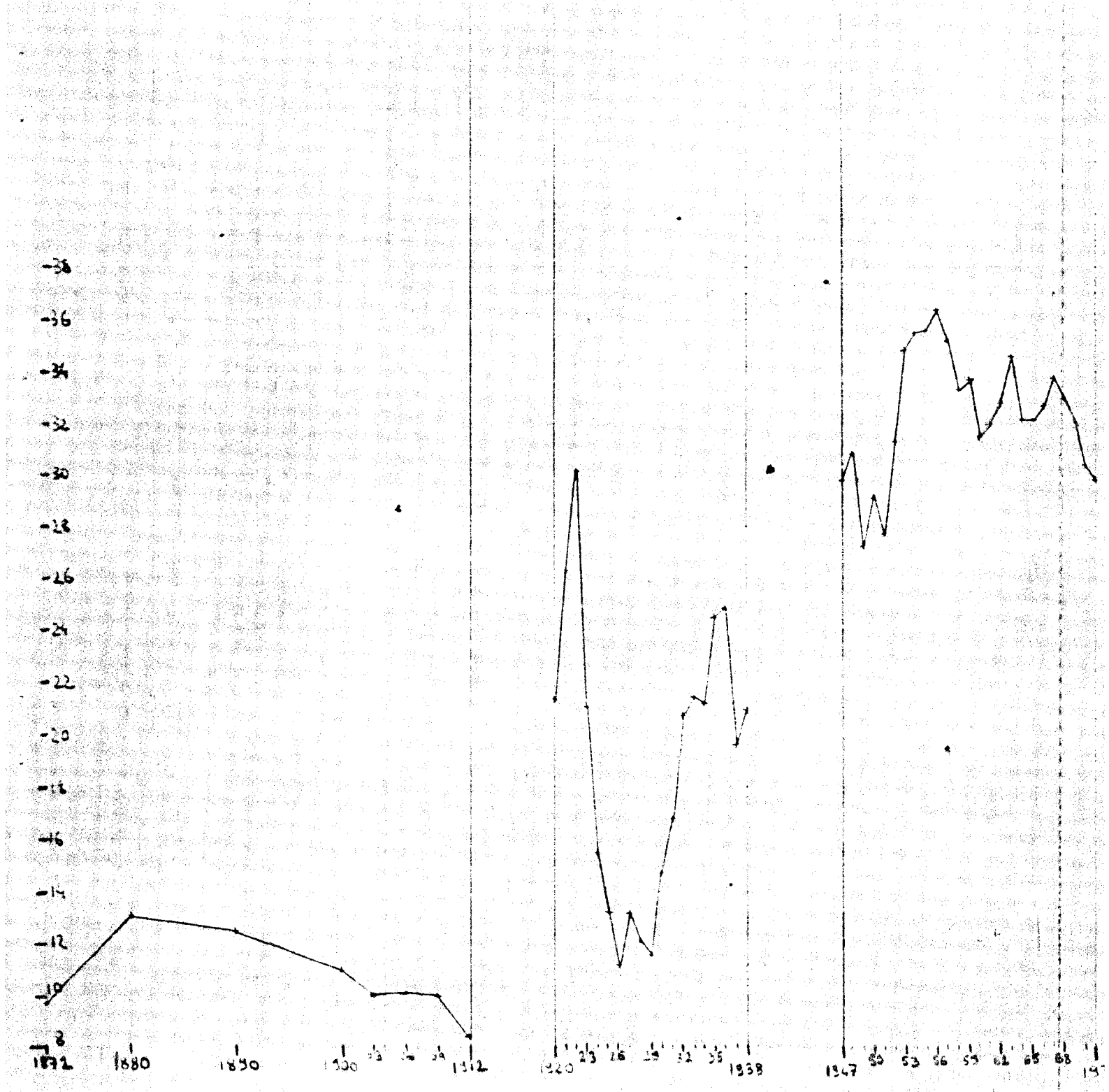
DU REVENU NATIONAL



GRAPHIQUE IV

DEPENSES PUBLIQUES ETATIQUES EXPRIMEES EN POURCENTAGE

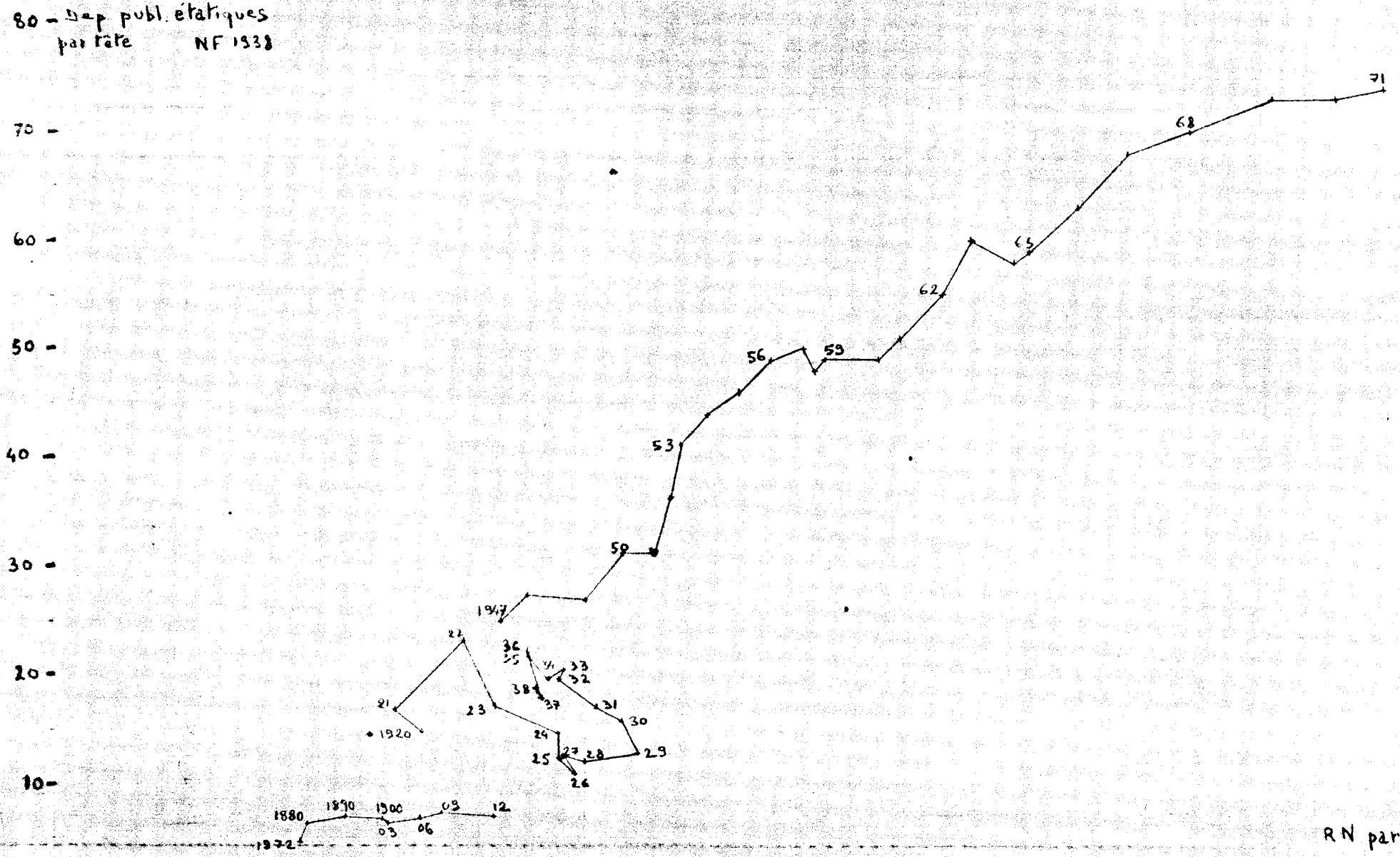
DU REVENU NATIONAL



GRAPHIQUE V

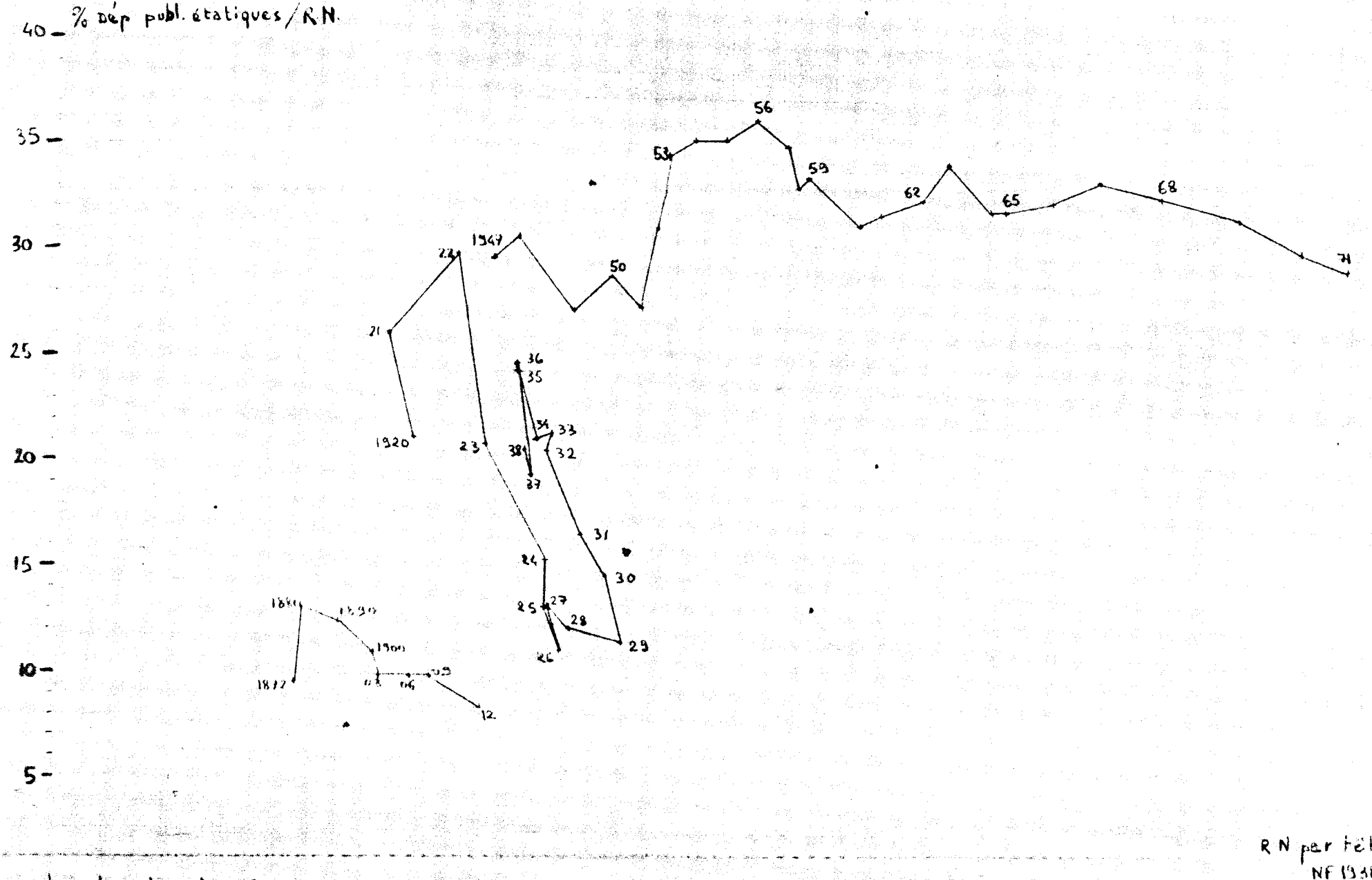
EVOLUTION COMPAREE DES DEPENSES ETATIQUES PAR TETE

ET DU REVENU NATIONAL PAR TETE



GRAPHIQUE VI

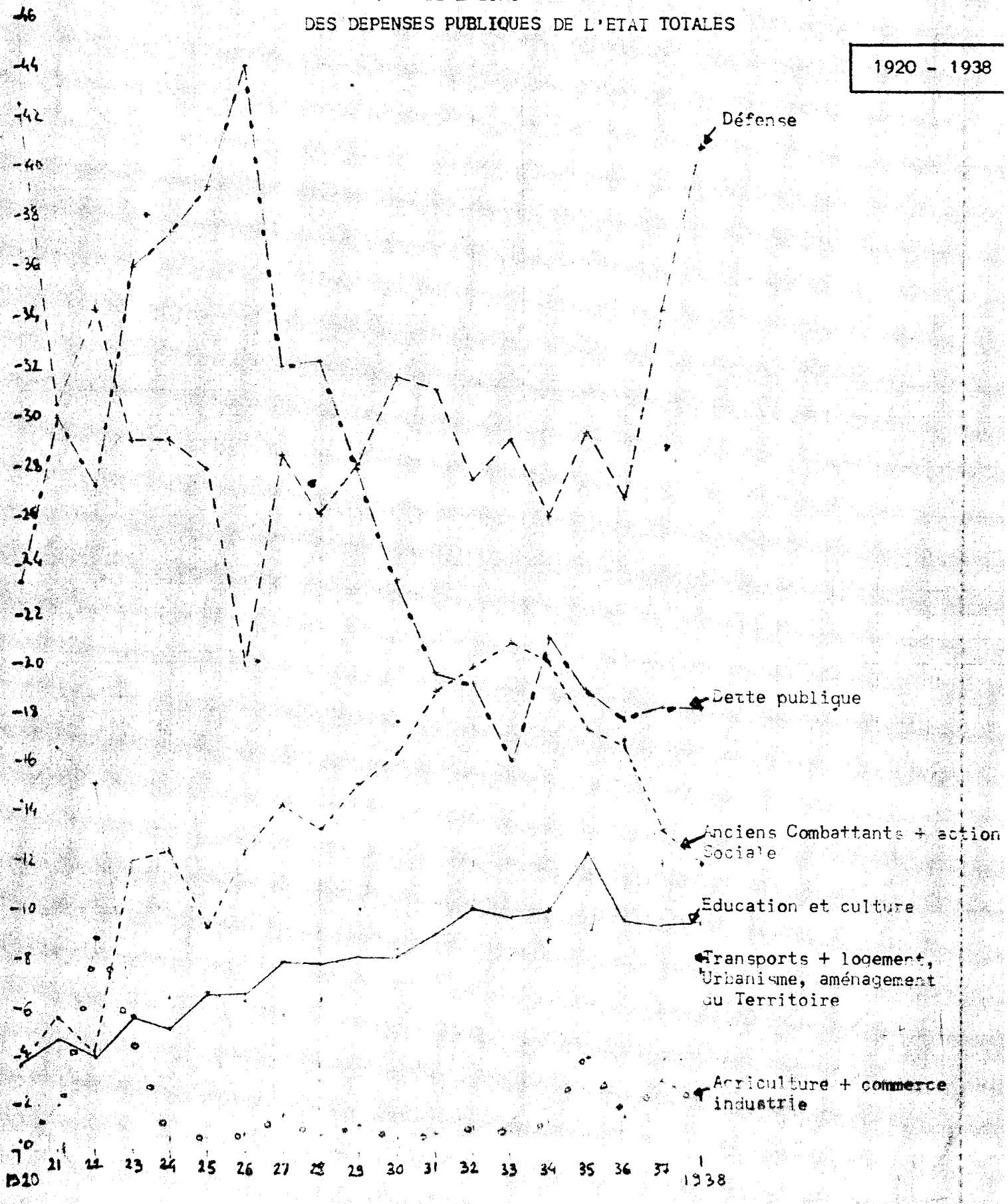
EVOLUTION COMPAREE DU POURCENTAGE DES DEPENSES ETATIQUES PAR RAPPORT AU REVENU NATIONAL ET DU REVENU NATIONAL PAR TETE.



GRAPHIQUE VII

DEPENSES PUBLIQUES DE L'ETAT PAR FONCTION EXPRIMEES EN %
DES DEPENSES PUBLIQUES DE L'ETAT TOTALES

1920 - 1938

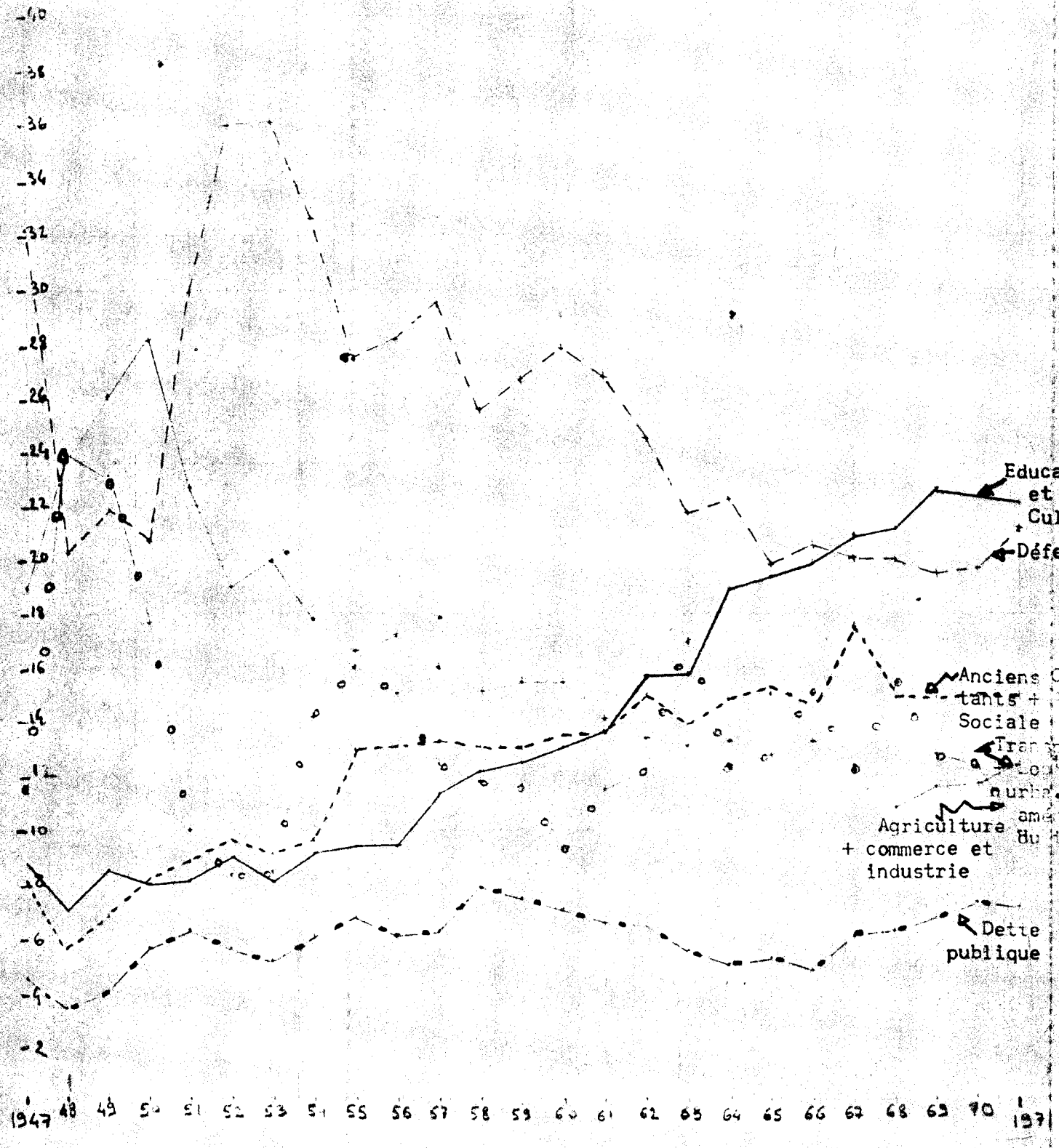


GRAPHIQUE VIII

DEPENSES PUBLIQUES DE L'ETAT PAR FONCTION EXPRIMEES EN %

DES DEPENSES PUBLIQUES DE L'ETAT TOTALES

1947 - 1971



ANNEXE D

LE REVENU NATIONAL : SERIE UTILISEE.

Les comparaisons entre l'évolution des dépenses publiques et celle de l'activité économique globale depuis 1872 nécessitent l'utilisation d'une série d'un indicateur économique, cohérente et homogène sur la période 1872-1971. Le seul agrégat pour lequel nous disposons d'une série longue est le revenu national en francs 1938, calculé par A. Sauvy pour la période 1901-1950 (1), et extrapolé par l'INSEE pour 1950-1965.

Pour les années récentes, les séries publiées concernent (2) :

Le revenu national aux prix courants
Le produit national net aux prix constants
Le produit national net aux prix courants
Le produit national brut aux prix constants
Le produit national brut aux prix courants.

Il faut donc trouver un indice de prix convenable pour convertir le revenu national aux prix courants en une série à prix constants, et pouvoir faire le raccordement avec la série de A. SAUVY.

Devant la complexité du problème, nous avons préféré choisir un indice approximatif, mais calculable facilement.

Nous avons retenu un indice de prix dont les variations annuelles sont les mêmes que celles de l'indice de prix de l'agrégat le plus proche du rever national, c'est-à-dire du produit national net. Toutefois, depuis 1965, la seule série disponible à la fois à prix courants et à prix constants étant le produit national brut, nous avons dû nous baser sur l'indice de prix qui lui est appliqué.

Soit : R_t : le revenu national aux prix courants, pour l'année t.

R_t^s : le revenu national aux prix constants, l'année t, l'année de base de l'indice de prix étant s.

i_t^s : l'indice de prix du revenu national pour l'année t, l'année de base étant s.

Alors : $R_t^s = \frac{R_t}{i_t^s}$

Si : P_t est le produit national aux prix courants, pour l'année t

P_t^s est le produit national aux prix constants, pour l'année t, l'année de base de l'indice de prix étant s.

j_t^s est l'indice de prix du produit national pour l'année t, l'année de base étant s.

.../...

(1) A. SAUVY : Rapport général sur le revenu national présenté au nom du Conseil Economique le 23 mars 1954, J.O. du 7 avril 1954 ; INSEE : Annuaire rétrospectif de 1966, p. 556.

(2) Annuaires INSEE.

On sait que : $P_t^s = \frac{P_t}{j_t^s}$

L'hypothèse faite est la suivante :

$$\frac{i_{t+1}^s}{i_t^s} = \frac{j_{t+1}^s}{j_t^s}$$

Soit $\frac{R_{t+1}}{R_{t+1}^s} \times \frac{R_t^s}{R_t} = \frac{P_{t+1}}{P_{t+1}^s} \times \frac{P_t^s}{P_t}$

$$R_{t+1}^s = R_t^s \times \frac{R_{t+1}}{R_t} \times \frac{P_{t+1}^s}{P_{t+1}} \times \frac{P_t}{P_t^s}$$

Ceci permet donc de calculer de façon récurrente le revenu national à prix constants de 1965 à 1971. (1)

---

(1) De 1950 à 1965 nous avons retenu l'extrapolation INSEE du revenu national la méthode exposée précédemment donnant des résultats voisins.

ANNEXE D - II

L'INDICE DE PRIX APPLIQUE AUX DEPENSES : SERIE UTILISEE

Les problèmes soulevés par le recours à un indice de prix sont traités dans le chapitre III du rapport 1972, p. 149.

Nous rappelons simplement que l'indice de prix utilisé pour les séries de dépenses est la moyenne arithmétique des indices de prix de gros et prix de détail, qui figurent dans l'Annuaire rétrospectif INSEE 1966 p. 561 et dans l'Annuaire 1968 p. 653, pour la période de 1900-1971. Pour les années 1872-1890, une estimation différente a été utilisée (1).

---

(1) Cf. Chapitre III du rapport 1972-p.152.

ANNEXE D - III

Les tests relatifs à l'effet de déplacement.

Les régressions utilisées sont les suivantes :

$$\frac{G}{N} = a\,\frac{Y}{N} + b \qquad \text{et} \qquad \log\frac{G}{N} = a \log\frac{Y}{N} + b.$$

où G représente les dépenses, Y le revenu national, et N la population.

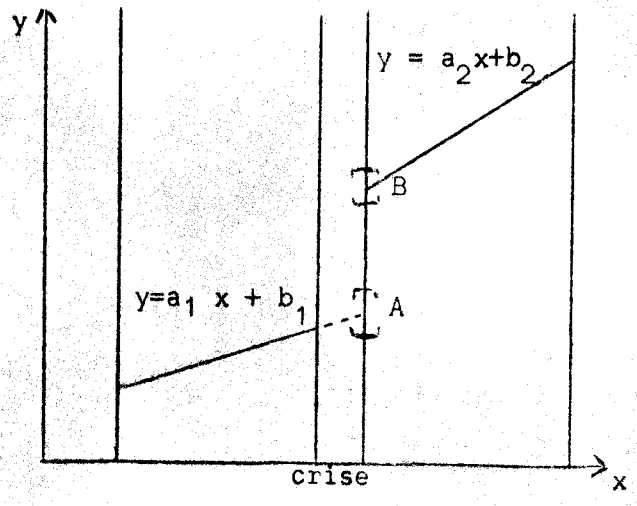


Figure 1

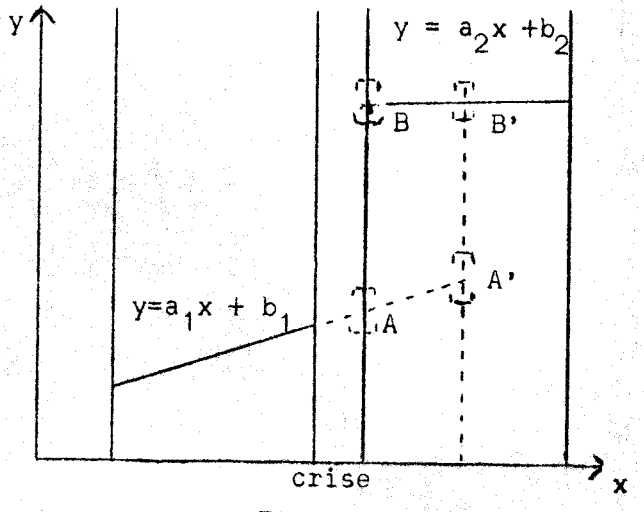


Figure 2

Soit : $y = a_1x + b_1$ l'ajustement de la période antérieure à la crise

$y = a_2x + b_2$ l'ajustement de la période postérieure à la crise.

Le test de présence d'effet de déplacement utilisé par Bonin, Finch et Waters (1), et Gupta (2) consiste à évaluer la probabilité que la valeur des dépenses, après la crise, calculée par le deuxième ajustement, appartienne au prolongement du premier ajustement, c'est-à-dire que le point B appartienne à l'intervalle de confiance $[A - \varepsilon, A + \varepsilon]$.

Nous considérons que ce test est insuffisant pour vérifier la présence d'un effet de déplacement tel que nous l'avons décrit précédemment, et nous préférons retenir l'ensemble des tests suivants :

---

(1) J.M. Bonin, B.W. Finch, et J.B. Waters. Op. cit.

(2) S.P. Gupta. Op. cit.

.../...

- B est au-dessus de A et les intervalles de confiance à 95 % autour des points A et B n'ont pas de point commun, et :
- soit (figure 1) a_2 est supérieur ou égal à a_1
- soit (figure 2) B' est supérieur à A', et les intervalles de confiance à 95 % autour des points A' et B' n'ont pas de point commun, si A' désigne la valeur prise pour $y = a_1x + b_1$ au point $\bar{x}_2$ moyenne de la deuxième sous-période, et B' désigne la valeur prise pour $y = a_2x + b_2$ au point $\bar{x}_2$.

1°) Le test utilisé par Bonin, Finch et Waters, qui permet d'évaluer la probabilité que le point B appartienne à l'intervalle de confiance $[A - \epsilon, A + \epsilon]$ est un simple test de prévision et s'écrit, avec les notations définies précédemment :

$$t = \frac{(a_2\, x_{n+1} + b_2) - (a_1\, x_{n+1} + b_1)}{\sqrt{\sum_i (y_i - b_1 - a_1\, x_i)^2}\ \sqrt{1 + \frac{1}{n} + \frac{(x_{n+1} - \bar{x}_1)^2}{\sum_i (x_i - \bar{x}_1)^2}}}\ \sqrt{n - 2}$$

qui est un test de Student à (n-2) degrés de liberté, où : y_i et x_i sont les valeurs observées des variables au cours de la première sous-période.

x_{n+1} désigne la valeur de x l'année suivant immédiatement la crise.

$\bar{x}_1$ est la moyenne des x_i pour la première sous-période.

n est le nombre d'observations de la première sous-période.

Ce test tient compte uniquement de l'incertitude de la période antérieure à la crise, et non de celle de la période postérieure. Il est facile de remédier à cette lacune, en construisant autour de chaque point A et B un intervalle de confiance, en utilisant une formule similaire à la précédente, et d'étudier la position relative de ces intervalles.

Si les intervalles à 95 % de confiance $[B - \eta, B + \eta]$ et $[A - \epsilon, A + \epsilon]$ sont tels que $(B - \eta)$ est supérieur à $(A + \epsilon)$, la première condition de présence d'un déplacement est remplie.

Il convient alors de vérifier l'une des deux autres conditions.

.../...

2°)

a) Le test de changement de pente entre deux sous-périodes résulte de l'application du test d'analyse de covariance (1).

Considérons deux sous-périodes, avec respectivement n_1 et n_2 observations.

Soient x_i et y_i les observations de la première sous-période

Soient x_k et y_k les observations de la deuxième sous-période

Les ajustements pour chaque sous-période s'écrivent :

$$y_i = a_1 x_i + b_1 + \varepsilon_i$$

$$y_k = a_2 x_k + b_2 + \varepsilon_k$$

L'hypothèse nulle est que les ajustements ont une même pente : $a_1 = a_2 = a_o$ et le modèle correspondant s'écrit :

$$y_i = a_o x_i + b_{o1} + \eta_i$$

$$y_k = a_o x_i + b_{o2} + \eta_k$$

Le test relatif à cette hypothèse est le test de Student suivant :

$$t = \sqrt{\frac{\sum_i (a_1 x_i + b_1 - a_o x_i - b_{o1})^2 + \sum_k (a_2 x_k + b_2 - a_o x_k - b_{o2})^2}{\sum_i (y_i - b_1 - a_1 x_i)^2 + \sum_k (y_k - b_2 - a_2 x_k)^2}} \cdot \sqrt{n_1 + n_2 - 4}$$

test de Student à $(n_1 + n_2 - 4)$ degrés de liberté.

Pour simplifier les calculs, on supposera les x_i , x_k , et y_i , y_k , centrés, et l'on remplacera dans la formule finale les variables par leur écart à la moyenne. Alors : $b_1 = b_2 = b_{o1} = b_{o2} = o$

Les estimateurs des moindres carrés s'écrivent :

$$a_1 = \frac{\sum x_i y_i}{\sum x_i^2} \qquad a_2 = \frac{\sum x_k y_k}{\sum x_k^2} \qquad a_o = \frac{\sum x_i y_i + \sum x_k y_k}{\sum x_i^2 + \sum x_k^2}$$

Le carré du numérateur N de t se réduit alors à :

$$N^2 = (a_1 - a_o)^2 \sum_i x_i^2 + (a_2 - a_o)^2 \sum_k x_k^2$$

$$\text{Or : } a_1 \sum_i x_i^2 + a_2 \sum_k x_k^2 = \left(\sum_i x_i^2 + \sum_k x_k^2\right) a_o$$

$$\text{D'où : } a_2 - a_o = -(a_1 - a_o) \frac{\sum_i x_i^2}{\sum_k x_k^2}$$

$$N^2 = (a_1 - a_o)^2 \sum_i x_i^2 \left(1 + \frac{\sum_i x_i^2}{\sum_k x_k^2}\right)$$

.../...

(1) G.C. Chow - Tests of equality between sets of coefficients in two linear regressions. Econometrica - Vol 28, 3 July 1960.

En utilisant dans cette formule les expressions de a_1 et a_o en fonction des x_i, y_i, x_k, y_k et après simplification :

$$N^2 = \left(\frac{1}{\sum_i x_i^2} + \frac{1}{\sum_k x_k^2}\right)\left[\sum_i x_i y_i \cdot \frac{\sum_k x_k^2}{\sum_i x_i^2 + \sum_k x_k^2} - \sum_k x_k y_k \frac{\sum_i x_i^2}{\sum_i x_i^2 + \sum_k x_k^2}\right]^2$$

$$= \left(\frac{1}{\sum_i x_i^2} + \frac{1}{\sum_k x_k^2}\right)\left(\frac{\sum x_i^2 \sum x_k^2}{\sum_i x_i^2 + \sum_k x_k^2}\right)^2 (a_2 - a_1)^2$$

$$= \frac{(a_2 - a_1)^2}{\frac{1}{\sum_i x_i^2} + \frac{1}{\sum_k x_k^2}}$$

Si les variables ne sont pas centrées, le test utilisé s'écrit :

$$t = \frac{a_2 - a_1}{\sqrt{\frac{1}{\sum_i (x_i - \bar{x}_i)^2} + \frac{1}{\sum_k (x_k - \bar{x}_k)^2}}} \cdot \frac{\sqrt{n_1 + n_2 - 4}}{\sqrt{\sum_i (y_i - b_1 - a_1 x_i)^2 + \sum_k (y_k - b_2 - a_2 x_k)^2}}$$

L'effet de déplacement sera confirmé :

- soit si ce test révèle une différence significative entre a_1 et a_2, alors que a_2 est supérieur à a_1
- soit si ce test révèle que la différence entre a_1 et a_2 n'est pas significative.

b) Si le test précédent fait apparaître une différence significative entre a_1 et a_2 alors que a_2 est inférieur à a_1, la présence d'un déplacement nécessite que le point B' appartenant à la droite $y = a_2x + b_2$, au point $\bar{x}_2$ moyenne des x_k pour la deuxième sous-période, soit situé au-dessus du point A' appartenant au prolongement de la droite $y = a_1x + b_1$ en $\bar{x}_2$, et que de plus les intervalles de confiance autour de ces points soient disjoints. On construit alors ces intervalles comme dans le 1°.

.../...

ANNEXE D - IV

L'ELIMINATION DE L'AUTO-CORRELATION DES RESIDUS DANS LES REGRESSIONS

Les résidus des régressions des dépenses par tête par rapport au revenu national par tête, soit sur données brutes, soit sur données transformées logarithmiquement, sont souvent auto-corrélés ainsi que l'indiquent les valeurs prises par le test de Durbin-Watson.

Il semble peu intéressant d'appliquer une méthode qui élimine l'auto-corrélation des résidus, aux régressions de la période 1920-1938, car celles-ci sont statistiquement peu significatives ; par contre nous l'avons utilisée pour la période de 1947-1971.

1° - LA METHODE EMPLOYEE

Soit : $y_t = a + b\, x_t$ la régression testée. Nous supposons que les résidus sont liés par une relation de la forme $\epsilon_t = \rho\, \epsilon_{t-1} + \eta_t$.

Après avoir estimé ρ par la méthode des moindres carrés appliquée à la série des résidus empiriques, il est possible de régresser $(y_t - \rho y_{t-1})$ sur $(x_t - \rho\, x_{t-1})$. Les coefficients obtenus $\hat{a}$ et $\hat{b}$ sont alors des estimateurs "BLUE" de a et b.

2° - LES RESULTATS POUR LA PERIODE 1947-1971

. Régressions de la forme : $\frac{G}{N} = a\ \frac{Y}{N} + b$

	Avant élimination de l'auto-corrélation des résidus			Après élimination de l'auto-corrélation des résidus		
	a	Valeur du test de Student pour a	Valeur du test de Durbin-Watson	a	Valeur du test de Student pour a	Valeur du test de Durbin-Watson
Dép.état.	0,3174	21,670	0,536	0,3035	13,762	1,427
Dép.état. -dép.liées à la guerre	0,2803	22,087	0,665	0,2703	14,499	1,513
Dép.état. -(dép.liées à la guerre +défense)	0,2402	22,365	0,954	0,2336	16,970	1,603

Nombre d'observations pour la période 1947-1971 : 25.

.../...

• Régressions de la forme : $\text{Log } \frac{G}{N} = a \text{ Log } \frac{Y}{N} + b$

	Avant élimination de l'auto-corrélation des résidus			Après élimination de l'auto-corrélation des résidus		
	a	Valeur du test de Student pour a	Valeur du test de Durbin-Watson	a	Valeur du test de Student pour a	Valeur du test de Durbin-Watson
Dép.état.	1,053	20,475	0,570	1,016	12,727	1,722
Dép.état. -dép.liées à la guerre	1,026	21,638	0,772	1,002	14,258	1,806
Dép.état. -(Dép.liées à la guerre + défense)	1,170	21,453	1,353	1,163	17,38	1,853

Nombre d'observations pour la période 1947-1971 = 25.

Nous constatons qu'effectivement la méthode utilisée a éliminé l'auto-corrélation des résidus, sauf pour la régression des dépenses étatiques totales par rapport au revenu, où la valeur du test de Durbin-Watson (1,427) appartient à la zone d'indétermination, en étant proche cependant de la borne supérieure de cette zone (1,45).

Les coefficients a sont très légèrement modifiés, et restent statistiquement significatifs.

.../...

ANNEXE APL morineau fevrier 74

MODELE LINEAIRE $Y = Z\ BETA + EPS$

METHODE DE AITKEN POUR RESIDUS AUTOREGRESSIFS

$EPS(t)=RHO\ EPS(t-1) + ETA(t)$

on determine une transformation P telle que P EPS soient des residus non-correles et ayant une variance commune

la matrice P est obtenue par la condition

$P'\ P = INVERSE\ (\ VAR(EPS)\ )$

la matrice P ne depend que de RHO

on calcule alors les coefficients B de l'ajustement des moindres carres sur la relation

$P\ Y = P\ Z\ B + E$

RHO n'etant pas connu on utilise une estimation calculee a partir des ecarts de l'ajustement effectue sur les donnees avant transformation

FONCTIONS APL UTILISEES

(1) EMCW *ajustement des moindres carres classique coef ,ecarts-t ,students, R2, s, durbin-wat,etc ...*

(2) ERHO *estimation de RHO*

(3) PMAT *calcul de la matrice P de transformation*

(4) EREG *fonction enchainant les calculs et editant les resultats*

pour tous renseignements contacter morineau/cepremap

```
     ∇ T←Y EMCW Z;N;P;B;E2;S2;SB;R2;DW
[1]    →2+(∧/2≤ρZ)∧(0<-/ρZ)∧(2=ρρZ)∧(1↑ρZ)=N←ρY
[2]    →0,ρ⎕←'VERIFIER LES ARGUMENTS DE EMCW',T←''
[3]    P←ρB←(W←⌹(⌹Z)+.×Z)+.×(⌹Z)+.×Y
[4]    E2←+/EMC×EMC←Y-Z+.×B
[5]    W←W×S2←E2÷-/ρZ
[6]    SB←(1 1 ⌹W)*0.5
[7]    R2←1-E2÷+/(Y-+/Y÷ρY)*2
[8]    DW←(+/((1↓EMC)-(¯1)↓EMC)*2)÷E2
[9]    T←⌹(3,P+2)ρB,N,(S2*0.5),SB,P,R2,(B÷SB),E2,DW
[10] ⍝  MODELE LINEAIRE.   APRES EXECUTION RECUPERER:
[11] ⍝  EMC:VECT. DES ECARTS  W:VAR.COV. DES COEFF.
     ∇

     ∇ P←N PMAT RHO
[1]    →2+(3≤N)∧(RHO<1)∧RHO>¯1
[2]    →0,ρ⎕←'VERIFIER LES ARGUMENTS DE PMAT',P←''
[3]    P←((N,N)ρ1,((N-1)ρ0),-RHO)÷(1-RHO*2)*0.5
[4]    P[1;1]←1
[5]  ⍝  SI  E[T]=RHO×E[T-1]+ETA[T] ,TRANSFORMATION P
[6]  ⍝  POUR LE CALCUL  (PY) EMCW (PZ)
     ∇

     ∇ RHO←K ERHO E
[1]    →2+(K≥2)∧3≤N←ρE
[2]    →0,ρ⎕←'VERIFIER LES ARGUMENTS DE ERHO',RHO←''
[3]    RHO←((+/(1+E)×(¯1)↓E)×N-K)÷(+/E×E)×N-1
[4]  ⍝  EST. DE RHO DANS E[T]=RHO×E[T-1]+ETA[T]
[5]  ⍝  AVEC  E=ECARTS DES M.C.  K=NB. VAR. EXOG.
     ∇

     ∇ Y EREG Z;RHO;P
[1]    Y EMCW Z
[2]    ''
[3]    ⎕←RHO←(1↓ρZ) ERHO EMC
[4]    ''
[5]    P←(ρY) PMAT RHO
[6]    (P+.×Y) EMCW P+.×Z
     ∇
```

ANNEXE D - V

MODIFICATIONS RELATIVES AUX
COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

1°) Période 1947-1971.

En ce qui concerne la période récente, 1947-1971, nous écartons désormais le compte d'affectation spéciale "Réception des équipements et matériels du plan d'assistance militaire" qui retrace l'aide militaire américaine. (Compte que nous avions retenu dans son intégralité dans le Rapport 1972, et classé en Défense).

2°) Liste des comptes spéciaux au Trésor retenus pour l'entre-deux-guerres.

Programme de subventions à des collectivités (loi des 11/7/1933 et 15/3/1934).

Prêts à la Caisse de Crédit aux départements et aux communes en application du décret du 8/8/1935.

Frais d'émission à la charge du Trésor.

Perfectionnement de l'outillage national

Assurances maritimes contre les risques de guerre (loi du 29/9/1917)

Entretien des troupes d'occupation en pays étrangers

Sépultures militaires

Perfectionnement du matériel d'armement

Organisation défensive des frontières (loi du 20/7/1931)

Achats par anticipation du service des subsistances militaires

Service financier des troupes spéciales du Levant

Programme de travaux intéressant la Défense nationale.

Service de la retraite du combattant.

Réparation des dommages causés par les orages et les crues du 1er au 10 mars 1930.

Frais de reconstitution des voies ferrées d'intérêt général détruites ou endommagées par faits de guerre.

Frais de reconstitution des voies ferrées d'intérêt local détruites ou endommagées par faits de guerre.

Voies ferrées d'intérêt général et d'intérêt local (loi du 10/1/1919)

Remboursement aux grands réseaux des chemins de fer des charges résultant des insuffisances d'exploitation (loi du 12/12/1929)

Fonds commun des grands réseaux de chemins de fer (loi du 29/11/1921)

Défense du marché du blé.

Prêts aux petits commerçants et industriels (loi du 24/10/1919)

ANNEXE D - VI

LISTE DES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR
SUR LESQUELS SONT VERSES DES PRETS ET SUBVENTIONS
AUX COLLECTIVITES LOCALES (EN 1965)

- Fonds national pour le développement des adductions d'eau
- Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme
- Allocation aux familles d'enfants recevant l'enseignement du premier degré
- Fonds spécial d'investissement routier.
- Avances aux collectivités locales et établissements publics locaux
- Avances sur le montant des impositions revenant aux départements, communes établissements et divers organismes.

LISTE DES CHAPITRES DU BUDGET GENERAL
SUR LESQUELS SONT VERSEES DES SUBVENTIONS
AUX COLLECTIVITES LOCALES. (EN 1970).

Affaires étrangères :	ch. 42-02	
Affaires culturelles :	ch. 34-32	- Architecture-Matériel
	ch. 35-31	- Entretien des monuments historiques, sites et espaces protégés.
	ch. 36-21	- Enseignement et création artistique - Subventio diverses.
	ch. 36-22	- Musées de France - Subventions diverses.
	ch. 36-23	- Spectacles, musique et lettres - Enseignement
	ch. 43-91	- Action culturelle
	ch. 66-20	- Subvention d'équipement aux établissements d'enseignement artistique, salles de spectacle, activités culturelles.
	ch. 66-22	- Subvention d'équipement aux musées classés et contrôlés.
	ch. 67-10	- Subvention d'équipement aux archives départementales.
Agriculture :	ch. 37-11	- Chambres d'agriculture - Frais d'élections.
	ch. 43-11	- Bourses
	ch. 44-15	- Indemnités des arrachages de pommiers et de poiriers.
	ch. 61-50	- Subventions aux collectivités locales pour équipement de laboratoires.
	ch. 61-60	- Hydraulique
	ch. 61-61	- Aménagement des grandes régions agricoles.
	ch. 61-65	- Equipement de production, conditionnement, stockage, transformation, distribution de produits agricoles.
	ch. 61-66	- Services publics ruraux.
	ch. 61-70	- Aménagements fonciers.
	ch. 61-72	- Constructions rurales et travaux d'aménagement en zone rurale.
	ch. 61-80	- Subventions d'équipement pour eaux et forêts.

.../...

Education nationale : ch. 34-62 - Bibliothèques - Matériel.

ch. 36-31 - Etablissements scolaires non gérés par l'Etat. Renouvellement du matériel et du mobilier scolaire.

ch. 36-34 - Formation professionnelle et promotion sociale.

ch. 43-31 - Enseignement du 1er et du 2ème degré. Encouragements divers.

ch. 43-35 - Aide aux familles pour fréquentation scolaire obligatoire.

ch. 43-36 - Allocation de scolarité

ch. 56-10 - Enseignement supérieur. Equipement.

ch. 66-31 - Subventions d'équipement pour les établissements d'enseignement élémentaire.

ch. 66-33 - Subventions d'équipement aux établissements du 2ème degré, établissements scolaires spécialisés, écoles normales.

ch. 66-70 - Subventions d'équipement médical, social, culturel.

Intérieur : ch. 36-51 - Participation de l'Etat aux dépenses de police et d'incendie de Paris.

ch. 37-61 - Dépenses relatives aux élections.

ch. 41-31 - Subventions pour les départements des services d'incendie et de secours.

ch. 41-51 - Subventions de caractère obligatoire pour les collectivités locales.

ch. 41-52 - Subventions de caractère facultatif pour les collectivités locales.

ch. 63-50 - Subvention d'équipement pour la voirie départementale et communale.

ch. 65-50 - Subvention d'équipement aux collectivités pour les réseaux urbains.

ch. 65-52 - Subvention d'équipement aux collectivités pour l'habitat urbain.

ch. 67-20 - Grosses réparations des édifices cultuels appartenant aux collectivités locales.

ch. 67-50 - Subvention d'équipement aux collectivités pour constructions publiques.

ch. 67-51 - Subvention pour travaux divers d'intérêt local.

Finances - Charges communes :

ch. 11-21 - Annuités pour paiement de subventions aux collectivités locales.

ch. 41-22 - Participation de l'Etat au service d'emprunts locaux.

ch. 41-23 - Versement à la ville de Paris.

.../...

ch. 44-94 - Charges afférentes aux service des emprunts de CNCA.

ch. 44-99 - Bonifications d'intérêts au FNAFU

ch. 61-00 - Actions de rénovation rurale.

Finances - Services financiers :

ch. 44-82 - Assistance technique au commerce. Enseignement commercial.

ch. 65-01

ch. 67-00

D O M : ch. 41-31 - Subvention pour dépenses des services d'incendie et de secours des D O M.

Industrie : ch. 44-01 - Encouragement à l'artisanat.

ch. 44-93 - Formation professionnelle et promotion sociale.

ch. 66-90 - Formation professionnelle.

Equipement et logement :

ch. 36-22 - Routes. Participation aux dépenses de personnel de la voirie départementale de la Seine.

ch. 44-21 - Routes. Subventions pour les chaussées de Paris.

ch. 53-36 - Ports de pêche et de plaisance. Equipement.

ch. 63-90 - Subventions d'équipement pour travaux divers.

ch. 65-44 - Subvention pour la création et l'aménagement des parcs et jardins publics.

Justice : ch. 67-10 - Subvention aux collectivités locales pour l'équipement des bâtiments judiciaires.

Affaires sociales : ch. 31-11 - Service de la Santé. Rémunérations principales.

ch. 34-11 - Service de la Santé. Remboursement de frais. Matériel.

ch. 46-22 - Service de la famille, de la vieillesse, et de l'action sociale. Aide sociale et aide médicale.

ch. 46-23 - Service de la famille, de la vieillesse, et de l'action sociale. Frais de fonctionnement des services départementaux d'aide sociale et des commissions d'aide sociale. Frais de contrôle et d'imprimés.

ch. 46-71 - Service du Travail et de la main d'oeuvre. Fonds national de chômage. Aide aux travailleurs en cas de privation partielle de l'emploi. Aides diverses.

ch. 47-11 - Services de la santé. Mesures générales de protection de la santé publique.

ch. 47-12 - Services de la Santé. Prophylaxie et lutte contre les fléaux sociaux.

.../...

ch. 47-14 - Services de la Santé. Subventions intéressant la protection maternelle et infantile.

ch. 47-16 - Services de la Santé. Subvention à la ville de Paris.

ch. 65-10

ch. 66-12 - Subvention d'équipement aux organismes d'hygiène sociale.

ch. 66-20 - Subvention d'équipement aux organismes de protection de l'enfance, aux établissements d'aide sociale aux adultes et aux organismes d'intérêt familial et de formation des travailleurs sociaux

Transports terrestres : ch. 63-90 - Subvention d'équipement pour travaux divers.

Aviation civile : ch. 66-71 - Formation aéronautique. Participation à l'aménagement par les collectivités locales d'aérodromes utilisés pour la formation aéronautique et le tourisme aérien.

Jeunesse et sports : ch. 66-50 - Jeunesse, sports et loisirs. Subvention d'équipement aux collectivités.

-:-:-:-:-