

## Chapitre 4 : L'Etat dans une économie de marché

Dans une économie de marché, la majorité des transactions se font entre agents privés, ménages et entreprises. L'Etat y joue cependant un rôle important : fixation de certaines règles, achats de biens et services, distribution de revenus tels que les allocations-chômage etc. En outre par sa fiscalité et ses emprunts, l'Etat exerce une influence sur les prix, la production et les taux d'intérêt.

Dans ce chapitre, trois questions sont abordées : que font les gouvernements à l'époque actuelle ? Comment l'Etat peut-il améliorer l'allocation des ressources ? Comment les pouvoirs publics décident-ils de ce qu'il convient de faire ?

### 4-1 Le rôle des gouvernements

Le tableau 4-1 illustre la force ou l'importance de l'Etat dans les pays respectifs.

**Tableau 4-1 Dépenses publiques en pourcentage du revenu national**

	1880	1929	1960	1989
Japon	11	19	18	32
Etats-Unis	8	10	28	36
Allemagne	10	31	32	45
Royaume-Uni	10	24	32	41
France	10	19	35	52
Suède	6	8	31	60

Source : Banque mondiale, Rapport sur le développement dans le monde.

Les pouvoirs publics interviennent aujourd'hui dans cinq domaines principaux.

### Adoption de lois et la fixation de réglementations

Les Etats déterminent le cadre général d'exercice des droits de propriété et le fonctionnement des marchés. Si la propriété privée des moyens de production est inexistante, interdite ou proscrite, l'économie est socialiste ; si les entreprises sont possédées par des particuliers dont l'objectif est la recherche de profit, l'économie est capitaliste. Cependant, les Etats peuvent posséder des entreprises dans les économies capitalistes et certaines exploitations agricoles sont privées dans les économies socialistes.

### Achats et ventes de biens et services

Certains services sont achetés et produits par l'Etat qui les met à la disposition de tous : routes, éducation, jardins publics etc. Certaines productions sont gratuites (défense, police, justice etc.), d'autres sont payantes sous diverses formes (tarif, redevance, péage).

### Les transferts (sociaux)

Les transferts sont des paiements faits par l'Etat à certains agents sans contrepartie productive.

Ils constituent une redistribution du revenu : allocations familiales, les bourses d'étude, les allocations-chômage, prestations de sécurité sociale, subventions etc.

Le tableau 4-2 montre l'important accroissement des dépenses publiques entre 1970 et 1994 en France.

**Tableau 4-2 Dépenses et recettes des administrations publiques en France, en pourcentage du PIB**

	1970	1994
Total des dépenses.....	40,3	55,8
dont :		
• Prestations sociales.....	14,8	23,3
• Subventions et aide à l'investissement.....	3,3	2,9
Total des recettes.....	41,1	49,9
dont :		
• Impôts nets de transferts.....	22,3	23,8
• Cotisations sociales.....	12,7	19,7

Source : Rapport sur les comptes de la nation

Ces dépenses publiques ont été financées en grande partie par l'emprunt parce que les pouvoirs publics ont refusé d'augmenter les impôts dans la même proportion que la hausse des dépenses. Ceci est à l'origine des variations de la dette publiques depuis 1980 (voir tableau 4-3)

**Tableau4-3 Dette publique en pourcentage du revenu national, 1980-1993**

	1980	1989	1993
Etats-Unis	37	54	66
Japon	52	71	64
Allemagne	32	44	45
France	37	48	52
Italie	58	98	112
Royaume-Uni	54	37	47
Suède	44	49	64
Pays-Bas	45	79	80
Irlande	78	108	97

Source : OCDE, perspectives économiques

## La stabilisation de l'économie

Toute économie de marché connaît des cycles.

Le *cycle économique* consiste en des fluctuations du PIB, du chômage et du taux d'inflation.

Les pouvoirs publics disposent des moyens pour stabiliser l'économie. En récession, ils peuvent augmenter les dépenses publiques et (ou) diminuer les impôts ou la banque centrale peut accroître la masse monétaire en circulation pour relancer la demande. En revanche, en période d'inflation, la banque centrale diminuera la quantité de monnaie.

## La modification de l'allocation des ressources

Les dépenses publiques et les impôts affectent l'allocation des ressources car l'Etat peut choisir de produire plus de tel bien ou tel service (défense) au détriment de tel autre (l'éducation). En modifiant la législation, l'Etat influe sur la façon de produire et, en agissant sur les impôts et les transferts, il a une influence sur la question « pour qui produire ? »

## 4-2 La justification de l'intervention de l'Etat

Comment justifier l'intervention des pouvoirs publics dans une économie de marché ? En 1776, Adam Smith, père fondateur de l'économie et auteur de « la richesse des nations » pensait qu'une « main invisible » assurerait le passage de la poursuite des intérêts individuels à la réalisation d'un intérêt général.

La justification la plus solide de l'intervention de l'Etat fait appel aux défaillances du marché. On distingue généralement six défaillances du marché.

### Le cycle économique

Les causes du cycle économique sont variées et inévitables : guerres, chocs pétroliers, nouvelles inventions etc.

Les gouvernements peuvent agir sur le cycle économique par une politique économique expansive si l'on est dans la phase basse et par une politique économique restrictive si l'on se trouve dans la phase haute. Dans une phase comme dans l'autre, les économistes ne sont pas unanimes sur les moyens à mettre en oeuvre pour remédier au problème.

### Les biens publics

Un bien privé est un bien qui, une fois consommé par un individu ne peut plus l'être par un autre : un croissant, une entrée de cinéma.

Un bien public est un bien qui, une fois consommé par un individu, peut encore l'être par d'autres.

Les biens publics ont deux caractéristiques principales. La première est la non-exclusion : il est impossible ou difficile d'exclure quelqu'un de la consommation de ce bien. La seconde caractéristique est la non-rivalité : il n'y a pas de concurrence entre les consommateurs de ce bien parce que la jouissance du bien par l'un d'eux n'en prive pas un autre.

### Les externalités

Il y a externalité lorsque la consommation ou la production d'un agent économique influe directement sur la consommation ou la production d'un autre agent sans passer par le prix du marché. Ex : la pollution

Le coût social est la somme d'un coût privé et du coût supporté par les autres qui le subissent. On dit souvent que les externalités sont causées par le marché manquant. Si tel est le cas, l'Etat peut intervenir pour améliorer le bien-être social, en contraignant par exemple les entreprises polluantes à traiter leurs déchets avant de s'en débarrasser.

### Les problèmes liés à l'information (asymétrie d'information)

Les marchés libres ne fournissent pas toujours l'information appropriée ou l'information suffisante pour guider les agents économiques dans leur comportement. Par exemple, les entreprises peuvent priver leurs travailleurs de l'information devant leur permettre d'apprécier leur condition de travail et par conséquent leur niveau de protection. C'est le cas des entreprises fabriquant des produits dangereux.

Ces déficiences peuvent inciter les pouvoirs publics à instituer un processus garantissant une information complète des agents.

## Le monopole et le pouvoir de marché

Les marchés où les prix ne sont plus fixés par le libre jeu de l'offre et de la demande produisent une moindre quantité à un prix plus élevés que les marchés concurrentiels. C'est le cas du monopole.

Un monopole est un marché composé d'un seul offreur face à un grand nombre d'acheteurs

Si les positions monopolistiques peuvent être réglementées, il existe des monopoles inévitables comme la distribution de gaz, de l'eau, de l'électricité parce que ces biens sont considérés comme des biens publics. Et si l'on faisait produire ces biens par de nombreuses entreprises concurrentielles, leur coût de production serait très élevé.

L'Etat peut réglementer de tels monopoles dits monopoles naturels en fixant les prix ou en produisant lui-même par l'intermédiaire des entreprises nationales

D'une manière générale, tout agent économique qui a la possibilité d'influencer significativement le prix du marché possède un pouvoir de monopole ou pouvoir de marché

## La redistribution de revenus et les biens tutélaires

La pure économie de marché ne se soucie que de l'efficacité de l'allocation des ressources qui n'a aucune prétention à réaliser une certaine justice dans la distribution des revenus. Selon la distribution initiale des ressources, l'économie de marché peut aboutir à des niveaux divers de bien-être social. L'Etat peut donc intervenir non seulement pour modifier la distribution des revenus, par exemple une fiscalité redistributive, mais également pour faciliter la consommation de biens et services particuliers.

On appelle biens tutélaires, les biens dont la société estime que chacun devrait posséder ou consommer, quels que soient les revenus individuels.

Les biens tutélaires sont par exemple la santé, l'éducation, la nourriture, le logement.

### 4-3 Les décisions publiques (moyens de l'Etat)

Les économistes attribuent aux individus et aux firmes des objectifs simples : maximiser l'utilité retirée de l'achat des biens et services d'une part, maximiser le profit d'autre part.

Les décisions publiques sont plus complexes à expliquer. Le problème est de savoir ce que veut la population.

L'Etat dispose de plusieurs moyens pour prendre des décisions relatives à ce qu'il convient de faire : le vote, le législateur, les fonctionnaires.

#### Le vote

Cette procédure de choix des décisions permet de concilier la multitude des points de vue individuels. Le vote présente deux caractéristiques. La première est le *paradoxe du vote* qui est relatif à des situations où le vote majoritaire aboutit à des décisions contradictoires. La seconde est l'électeur médian qui montre comment les choix publics écartent les résultats extrêmes.

##### *Le paradoxe du vote*

Le paradoxe du vote, déjà étudié au XVIIIe par le français Condorcet a été repris au XX<sup>e</sup> siècle par l'économiste américain K.J. Arrow. Le paradoxe montre qu'un processus de décision basé sur les préférences individuelles non transitives aboutit à un résultat contradictoire. Ce qui rend toute prise de décision impossible par un vote à la majorité.

Exemple : le tableau 4-4

**Tableau 4.4 Le paradoxe du vote**

Electeur	Rangs choisis pour les résultats A, B et C par chaque électeur		
	A	B	C
1	1	2	3
2	3	1	2
3	2	3	1

Ce tableau montre que les électeurs 1 et 3 préfèrent A à B, 1 et 2 préfèrent B à C, en principe la société devrait préférer A à C si les préférences sont transitives. On constate au contraire que les électeurs 2 et 3 préfèrent C à A. Dans ces conditions, un seul individu ou un dictateur peut prendre une décision.

#### *L'électeur médian*

L'électeur médian est l'électeur qui est au milieu (le 9<sup>e</sup> est l'électeur médian sur 17 votants dont 8 votants pour un montant faible et 8 autres pour un montant élevé). Supposons, sur le tableau 4-4, que le résultat A soit associé à une faible dépense pour la police, B une dépense moyenne et C une forte dépense. L'électeur 1 préfère une faible dépense aux deux autres : il a des préférences unimodales. Il en est de même pour l'électeur 2 dont le mode est associé à une dépense moyenne. Toutefois, l'électeur 3 préfère une dépense élevée, même si une dépense moyenne est plus proche du meilleur résultat de la dépense élevée qu'une faible dépense. L'électeur 3 n'a pas de préférences unimodales :

Lorsque les préférences ne sont pas unimodales, le vote à la majorité peut poser de réels problèmes. Si les préférences sont unimodales, le résultat est plus probablement celui que choisit l'électeur médian.

### **Le législateur**

Le gouvernement peut décider en passant par le parlement voté par les électeurs. Il peut se poser un problème de principal agent dans ce cas dans la mesure où les députés peuvent avoir des objectifs autres que ceux des électeurs. Exemple : améliorer le sort de leurs concitoyens, être populaires, être réélus etc.

### **Les fonctionnaires**

Les fonctionnaires influencent de deux manières la prise des décisions et leur exécution. Ce sont des conseillers et experts qui pèsent sur les gouvernements en décidant du cadre dans lequel les lois et les politiques devraient être établies. Ils ont aussi la responsabilité de la mise en œuvre des lois votées et des mesures décidées. Ils peuvent avoir une certaine latitude quant au rythme et au champ d'application des directives reçues.

Les fonctionnaires ont également des intérêts acquis à défendre. Chaque fonctionnaire d'un ministère peut être tenté de défendre son ministère auprès du gouvernement. Il peut même constituer une obstruction aux mesures qui ne lui sont pas favorables.

Il résulte de ces observations que les gouvernements ne traduisent pas entièrement et automatiquement dans les faits les désirs de la société.

### **Le problème de principal – agent.**

Plusieurs points développés ci-dessus sont des exemples de l'agent principal que l'on rencontre souvent en économie.

Le problème de principal agent survient dans les cas où une personne physique ou morale juge approprié de déléguer la prise de décision à une autre personne, appelée agent qui agit au nom du principal. Les difficultés naissent de la possible divergence d'intérêt entre les deux personnes. Lorsque l'information est difficile à contrôler, le pouvoir du principal sur l'agent peut être difficile à maîtriser. Le principal peut compter sur la loyauté ou l'honnêteté de l'agent.

Exemple : les électeurs peuvent être assimilés au principal du fait de la délégation de pouvoir qu'ils donnent aux gouvernants.