
note au Secrétaire Général Adjoint de la Présidence de la République

(à l'attention de M. Henri Guaino, Conseiller
spécial)

ministère
de l'Écologie
du Développement
et de
l'Aménagement
durables

Conseil Général des
Ponts et Chaussées
Le Vice-Président

La Défense, le 27 juillet 2007

objet : TVA sociale

affaire suivie par : Alain Bernard

tél. : 01 40 81 68 85, fax : 01 40 81 23 94

courriel : alain.bernard@equipement.gouv.fr

PJ : Rapport n° 004802-01 du CGPC de juin 2006

intranet :

nom du document : La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

cc : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'Aménagement et du Développement Durables
(à l'attention de M. Thierry Kalfon, Conseiller)

La note jointe, qui fait suite et actualise un rapport du CGPC figurant en pièce annexe, vise à justifier la mise en oeuvre de la TVA sociale et à définir le dispositif le plus approprié pour atteindre les objectifs poursuivis: redonner une marge de compétitivité à l'économie française dans le contexte nouveau de mondialisation, inciter les entreprises à investir et à développer leurs capacités de production, contribuer au retour au plein emploi et favoriser la restauration des grands équilibres financiers, intérieur et extérieur.

Elle est fondée sur l'utilisation d'un modèle d'équilibre général calculable, établi en collaboration avec le Commissariat à l'Energie Atomique et principalement destiné à évaluer les politiques énergétiques et environnementales. La version du modèle utilisée (GEMINI-EMU) prend en compte l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne.

L'étude concerne principalement la conduite de la politique macro-économique de l'Etat, mais elle examine également l'opportunité de la mise en oeuvre d'une taxe sur le carbone, en montrant la contribution qu'elle pourrait apporter aux grands équilibres économiques dans le cas d'une affectation des recettes environnementales à une baisse des cotisations sociales employeurs. A ce titre, elle peut constituer une pièce pour le « Grenelle de l'Environnement ».

Monsieur Alain Bernard, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées et auteur de la note, est à la disposition des services du Secrétariat Général pour procéder avec le modèle GEMINI-EMU à la simulation des politiques ou des mesures qu'il apparaîtrait utile d'évaluer dans leurs effets tant sectoriels que macro-économiques.

Bâtiment: Tour Pascal B
Adresse
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 6885
télécopie :
01 40 81 2394
courriel :
alain.bernard
@equipement.gouv.fr

Signé

Claude Martinand

**note au Secrétaire d'Etat auprès du Premier
Ministre, chargé de la Prospective et de
l'Evaluation des Politiques Publiques**
(à l'attention de M. Vincent Champain, Directeur du
Cabinet)

ministère
de l'Écologie
du Développement
et de
l'Aménagement
durables

**Conseil Général des
Ponts et Chaussées**
Le Vice-Président

La Défense, le 27 juillet 2007

objet : TVA sociale

affaire suivie par : Alain Bernard
tél. : 01 40 81 68 85, fax : 01 40 81 23 94
courriel : alain.bernard@equipement.gouv.fr

PJ : Rapport n° 004802-01 du CGPC de juin 2006

intranet :

nom du document : La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

cc : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'Aménagement et du Développement Durables
(à l'attention de M. Thierry Kalfon, Conseiller)

La note jointe, qui fait suite et actualise un rapport du CGPC figurant en pièce annexe, vise à justifier la mise en oeuvre de la TVA sociale et à définir le dispositif le plus approprié pour atteindre les objectifs poursuivis: redonner une marge de compétitivité à l'économie française dans le contexte nouveau de mondialisation, inciter les entreprises à investir et à développer leurs capacités de production, contribuer au retour au plein emploi et favoriser la restauration des grands équilibres financiers, intérieur et extérieur.

Elle est fondée sur l'utilisation d'un modèle d'équilibre général calculable, établi en collaboration avec le Commissariat à l'Energie Atomique et principalement destiné à évaluer les politiques énergétiques et environnementales. La version du modèle utilisée (GEMINI-EMU) prend en compte l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne.

L'étude concerne principalement la conduite de la politique macro-économique de l'Etat, mais elle examine également l'opportunité de la mise en oeuvre d'une taxe sur le carbone, en montrant la contribution qu'elle pourrait apporter aux grands équilibres économiques dans le cas d'une affectation des recettes environnementales à une baisse des cotisations sociales employeurs. A ce titre, elle peut constituer une pièce pour le « Grenelle de l'Environnement ».

Monsieur Alain Bernard, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées et auteur de la note, est à la disposition des services du Ministre pour procéder avec le modèle GEMINI-EMU à la simulation des politiques ou des mesures qu'il apparaîtrait utile d'évaluer dans leurs effets tant sectoriels que macro-économiques.

Bâtiment: Tour Pascal B
Adresse
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 6885
télécopie :
01 40 81 2394
courriel :
alain.bernard
@equipement.gouv.fr

Signé

Claude Martinand

note au Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Emploi

(à l'attention de M. Stéphane Richard, Directeur
du Cabinet)

ministère
de l'Écologie
du Développement
et de
l'Aménagement
durables

Conseil Général des
Ponts et Chaussées
Le Vice-Président

La Défense, le 27 juillet 2007

objet : TVA sociale

affaire suivie par : Alain Bernard

tél. : 01 40 81 68 85, fax : 01 40 81 23 94

courriel : alain.bernard@equipement.gouv.fr

PJ : Rapport n° 004802-01 du CGPC de juin 2006

intranet :

nom du document : La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

cc : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'Aménagement et du Développement Durables
(à l'attention de M. Thierry Kalfon, Conseiller)

La note jointe, qui fait suite et actualise un rapport du CGPC figurant en pièce annexe, vise à justifier la mise en oeuvre de la TVA sociale et à définir le dispositif le plus approprié pour atteindre les objectifs poursuivis: redonner une marge de compétitivité à l'économie française dans le contexte nouveau de mondialisation, inciter les entreprises à investir et à développer leurs capacités de production, contribuer au retour au plein emploi et favoriser la restauration des grands équilibres financiers, intérieur et extérieur.

Elle est fondée sur l'utilisation d'un modèle d'équilibre général calculable, établi en collaboration avec le Commissariat à l'Energie Atomique et principalement destiné à évaluer les politiques énergétiques et environnementales. La version du modèle utilisée (GEMINI-EMU) prend en compte l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne.

L'étude concerne principalement la conduite de la politique macro-économique de l'Etat, mais elle examine également l'opportunité de la mise en oeuvre d'une taxe sur le carbone, en montrant la contribution qu'elle pourrait apporter aux grands équilibres économiques dans le cas d'une affectation des recettes environnementales à une baisse des cotisations sociales employeurs. A ce titre, elle peut constituer une pièce pour le « Grenelle de l'Environnement ».

Monsieur Alain Bernard, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées et auteur de la note, est à la disposition des services du Ministre pour procéder avec le modèle GEMINI-EMU à la simulation des politiques ou des mesures qu'il apparaîtrait utile d'évaluer dans leurs effets tant sectoriels que macro-économiques.

Bâtiment: Tour Pascal B
Adresse
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 6885
télécopie :
01 40 81 2394
courriel :
alain.bernard
@equipement.gouv.fr

Signé

Claude Martinand



ministère
de l'Écologie
du Développement
et de
l'Aménagement
durables

Conseil Général des
Ponts et Chaussées
Le Vice-Président

**note au secrétaire d'Etat auprès de la ministre
de l'Economie, des Finances et de l'Emploi,
chargé des Entreprises et du Commerce
extérieur**

(à l'attention de M. Michel Guilbaud, Directeur du
Cabinet)

La Défense, le 10 août 2007

objet : TVA sociale

affaire suivie par : Alain Bernard

tél. : 01 40 81 68 85, fax : 01 40 81 23 94

courriel : alain.bernard@equipement.gouv.fr

PJ : Rapport n° 004802-01 du CGPC de juin 2006

intranet :

nom du document : La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

cc : Le Ministre d'Etat, Ministre de l'Ecologie, de l'Aménagement et du Développement Durables
(à l'attention de M. Thierry Kalfon, Conseiller)

La note jointe, qui fait suite et actualise un rapport du CGPC figurant en pièce annexe, vise à justifier la mise en oeuvre de la TVA sociale et à définir le dispositif le plus approprié pour atteindre les objectifs poursuivis: redonner une marge de compétitivité à l'économie française dans le contexte nouveau de mondialisation, inciter les entreprises à investir et à développer leurs capacités de production, contribuer au retour au plein emploi et favoriser la restauration des grands équilibres financiers, intérieur et extérieur.

Elle est fondée sur l'utilisation d'un modèle d'équilibre général calculable, établi en collaboration avec le Commissariat à l'Energie Atomique et principalement destiné à évaluer les politiques énergétiques et environnementales. La version du modèle utilisée (GEMINI-EMU) prend en compte l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne.

L'étude concerne principalement la conduite de la politique macro-économique de l'Etat, mais elle examine également l'opportunité de la mise en oeuvre d'une taxe sur le carbone, en montrant la contribution qu'elle pourrait apporter aux grands équilibres économiques dans le cas d'une affectation des recettes environnementales à une baisse des cotisations sociales employeurs. A ce titre, elle constitue aussi une pièce pour le « Grenelle de l'Environnement ».

Monsieur Alain Bernard, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées et auteur de la note, est à la disposition des services du Ministre pour procéder avec le modèle GEMINI-EMU à la simulation des politiques ou des mesures qu'il apparaîtrait utile d'évaluer dans leurs effets tant sectoriels que macro-économiques.

Bâtiment: Tour Pascal B
Adresse
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 6885
télécopie :
01 40 81 2394
courriel :
alain.bernard
@equipement.gouv.fr

Pour le Vice-Président,
le Président de la 3ème Section

Signé

Christian PARENT

N° 004802-02

juillet 2007

La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

Conseil Général des Ponts et Chaussées

N° 004802-02

La TVA sociale, pourquoi, comment, et après

RAPPORT

établi par

Alain BERNARD

Ingénieur général des ponts et chaussées

16 Juillet 2007

Résumé

Un ensemble de mesures budgétaires et fiscales que l'on peut qualifier de «TVA sociale» permet, en abaissant le taux des cotisations sociales employeurs et en réduisant de manière significative le déficit des finances publiques, de redonner une marge de compétitivité aux entreprises françaises et de dégager des ressources d'épargne intérieure suffisantes pour financer l'investissement productif des entreprises, sans recours à l'épargne extérieure. En effet depuis l'instauration de l'Euro, et au delà de politiques structurelles dont les effets ne peuvent se manifester qu'à moyen-long terme, un regain de compétitivité de l'économie française ne peut plus être attendu d'une modification des parités. Baisser le coût du travail rend nécessaire une diminution des charges sociales qui pèsent sur les entreprises, cotisations patronales au premier chef, et c'est ce qui donne sa justification à la politique proposée. Il s'agirait, simultanément, de mettre en œuvre :

- une baisse du taux de cotisations sociales employeurs progressive, de 1,5 point à 3,5 points ;
- une hausse du taux de TVA de 0,75 points (faisant passer le taux normal de 19,6% à 20,35%) ;
- une réduction du taux de croissance annuel des dépenses publiques de 0,75% ;
- l'instauration progressive d'une taxe carbone généralisée (23 Euro par t d'eq.-CO₂ à l'horizon) ;

Ces mesures, s'étalant sur une période de 7 ans¹, permettraient d'atteindre les objectifs visés en limitant le risque qui pourrait résulter d'une insuffisante maîtrise des salaires. Selon la répercussion de l'augmentation des prix à la consommation sur le taux de salaire les effets à court terme (2 ans) et à moyen terme (7 ans) sur la production, l'emploi, le solde des finances publiques et le solde du commerce extérieur se situeraient dans les fourchettes suivantes :

	PIB	Emploi	Finances Publiques (en % du PIB)	Echanges extérieurs (en % du PIB)
A court terme	0,4 à 0,6%	0,7 à 1,3%	0,5 à 0,52%	0,36 à 0,22%
A moyen terme	1,7 à 3,5%	2,1 à 4,0%	1,5 à 1,8%	0,52 à 0%

L'instauration de la taxe carbone permettrait en plus de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'environ 7%, réalisant ainsi une bonne part de l'objectif qui pourrait être assigné à la France dans les engagements pris en commun par les pays Européens.

Ce que montre l'étude est bien qu'une réduction du déficit des dépenses publiques significative –c'est à dire allant au delà de la compensation budgétaire- doit accompagner la baisse du taux de cotisations sociales, mais qu'elle ne peut reposer uniquement sur la seule hausse de la TVA, compte tenu du niveau déjà élevé atteint en France. C'est ce qui justifie le paquet de mesures budgétaires et fiscales proposé (même si d'autres pondérations sont envisageables).

Un telle politique ne résout pas par elle même les problèmes structurels de l'économie française. Elle permet de donner un délai en attendant que les mesures adaptées aient pu produire leurs effets.

La note, et l'étude sur laquelle elle repose, est fondée sur un modèle général calculable prenant en compte l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne, et en particulier les opportunités que la monnaie unique offre mais aussi les contraintes et les disciplines qu'elle impose.

¹ Allant jusqu'en 2015, dans le cas d'une mise en œuvre en 2008. Pour des raisons matérielles, les simulations ont été effectuées sur la période 2003-2010 et non 2008-2015.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
I LA TVA SOCIALE, POURQUOI ?	6
I.1 Eléments de diagnostic	6
I.1.1 L'évolution du commerce extérieur français	6
I.1.2 La production industrielle	11
I.1.3 L'emploi industriel	12
I.1.4 Comparaison avec les autres pays de l'Union Monétaire Européenne	13
I.2 Pourquoi c'est important, et qui sont nos concurrents	15
II LA TVA SOCIALE, COMMENT ?	16
II.1 Une modélisation économique adaptée	17
II.2 Résultats des simulations	19
II.2.1 Effet d'une baisse du taux de cotisations sociales employeurs de 2 points	19
II.2.2 Effet d'une augmentation du taux de la TVA de 3 points	21
II.2.3 Mise en œuvre d'une TVA sociale au sens strict	22
II.2.4 Policy-mix 1	23
II.2.5 Policy-mix 2	24
II.2.6 Financement de la baisse des cotisations sociales par la fiscalité environnementale	25
II.2.7 Policy-mix 3	27
III LA TVA SOCIALE, ET APRES ?	28

La TVA sociale, pourquoi, comment, et après²

La TVA sociale a fait l'actualité politique ces dernières semaines, et en particulier pendant la campagne législative récente. En France, ce n'est pas un sujet nouveau puisque les premières réflexions sur le sujet remontent au début des années quatre-vingt. Plus récemment elle a fait l'objet, entre autres, d'une expertise économique approfondie dans le cadre du Conseil d'Analyse Economique³ ainsi que de plusieurs rapports administratifs ou parlementaires. L'on peut dire que, d'une manière générale, les économistes se montrent réticents à l'égard d'une telle mesure, alors que les hommes politiques sont plutôt plus favorables. Les milieux d'affaires sont partagés, en particulier entre ceux qui représentent les secteurs industriels ouverts à la concurrence internationale, et ceux qui représentent les secteurs de services, qui n'y sont pas soumis dans les mêmes proportions. Les syndicats sont hostiles dans leur ensemble, y voyant principalement l'augmentation annoncée de la TVA et le prélèvement associé sur le pouvoir d'achat.

L'on peut dire aussi, dans une formule ramassée : « *la TVA sociale, les Français l'ont pensée, les Allemands l'ont réalisée* ». Effectivement, les mesures fiscales et budgétaires prises récemment par le gouvernement de coalition allemand s'apparentent au schéma de la TVA sociale⁴. Il peut également être noté que les mesures annoncées par le nouveau gouvernement italien, et dont la mise en application a débuté, empruntent également à la TVA sociale.

Quelles sont les raisons qui peuvent expliquer que la TVA sociale fasse à ce point débat –et même très long débat– en France, alors qu'elle a été mise en oeuvre, sous des formes diverses, par d'autres pays européens? Il y en a au moins deux :

- La première est que, sous l'appellation de TVA sociale, plusieurs dispositifs assez différents sont présentés ou envisagés. En particulier, celui qui avait été mise à l'étude par le gouvernement précédent, à la demande du Président de la République, comportait principalement une modification de l'assiette des cotisations sociales. La mesure qui fait l'objet de la présente note, et qui a été esquissée ci-dessus, est très différente puisqu'elle vise à réduire les charges sociales des entreprises et ainsi baisser le coût du travail pour elles, avec une compensation des pertes de recettes parafiscales par une augmentation des recettes fiscales (en l'occurrence la TVA, qui apparaît la plus simple, mais comme on le verra d'autres possibilités existent et tendent à se révéler plus efficaces du point de vue économique) ;
- La seconde est que, bien que le dispositif proposé soit a priori relativement simple, son analyse et son évaluation économique ne le sont pas. Une telle mesure met en oeuvre – et c'est bien l'objectif visé– toute une série de mécanismes économiques dont il faut apprécier la résultante, et ceci ne peut être fait que par des modèles qui les prennent tous en compte de manière cohérente, et avec les décalages et horizons appropriés, et

² La rédaction de la note s'appuie pour l'essentiel sur des travaux réalisés en collaboration avec Marc Vielle. Elle a aussi bénéficié de l'aide et de commentaires de Dominique Bureau, Jean-Noël Chapulut, Jean-Philippe Duranthon, Daniel Fédou, Emmanuel Raoul, Jean Rouchet et Alexandra Subrémon.

³ Malinvaud E., 1998. « Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique ». L'analyse d'Edmond Malinvaud se situait dans un contexte différent, qui n'était pas celui d'une perte de compétitivité de l'économie française mais d'un chômage de la main d'œuvre non qualifiée.

⁴ Y compris compte tenu la proportion entre les deux éléments constitutifs que sont l'augmentation de la TVA (3 points en l'occurrence) et la baisse du taux de cotisations sociales employeurs (2 points), conduisant à «surcompenser» par la première la baisse de recettes parafiscales générée par la seconde: comme on le verra dans les simulations qui seront présentées dans la note, il y a une rationalité économique à cette surcompensation.

pour ne les citer que brièvement : à court terme l'effet sur l'offre de travail des entreprises (par le mécanisme décrit sous le terme de substitution du capital au travail) et l'effet sur la compétitivité-prix de l'économie française, laquelle doit être appréciée selon les différentes catégories de partenaires commerciaux, des plus proches aux plus lointains ; à moyen terme l'effet sur l'investissement productif et l'accumulation du capital car la mesure ne peut être véritablement efficace que si les entreprises peuvent –et sont incitées- à accroître leurs capacités de production.

Egalement très importants sont les effets, à court et moyen terme, sur le solde commercial et l'équilibre des finances publiques. Enfin, il doit évidemment être tenu compte de l'appartenance de la France à l'Union Monétaire Européenne, avec la rigidité imposée sur notre taux de change réel mais en contrepartie l'existence d'un marché relativement unifié des capitaux, qui permet de desserrer la contrainte sur l'épargne disponible, mais évidemment au prix d'un effet négatif sur le solde commercial. C'est la balance entre l'effet positif d'un accroissement de la compétitivité économique française et de l'élargissement de ses capacités de production, et de cet éventuel effet négatif (qui peut être important en particulier si la baisse du déficit des comptes publics n'est pas suffisante pour laisser de la place à l'épargne nationale susceptible de financer les entreprises) qui sera déterminante pour juger de l'opportunité de la mesure.

L'on ne peut cacher que la baisse recherchée du coût du travail ne sera effective que si elle n'est pas annihilée par une augmentation importante des salaires, conduisant à limiter la perte de pouvoir d'achat entraînée par la hausse de la TVA voire à la compenser totalement : le mécanisme d'indexation des salaires joue à l'évidence un rôle majeur, et l'on peut sans risque anticiper que la mesure sera d'autant plus efficace que l'indexation des salaires sera faible. Mais cette efficacité même de la mesure permet d'entrevoir, outre une baisse du chômage, une amélioration à moyen et long terme du pouvoir d'achat de la masse des salaires : il y a donc, d'une certaine manière, un double arbitrage : i) entre ceux qui ont un emploi et les chômeurs ; et ii) entre le court terme et le moyen-long terme.

La TVA sociale –dans la définition qui a été retenue ici- soulève toute une série de questions, que l'on a regroupées sous les intitulés « *Pourquoi* », « *Comment* », « *Et après* ». « *Pourquoi* » vise à expliquer les raisons qui justifient la mesure, et son caractère nécessaire c'est-à-dire l'inexistence d'alternative à court-moyen terme. C'est évidemment la perte de compétitivité de l'économie française, que font apparaître un très grand nombre de données statistiques et d'indicateurs, et face à laquelle l'on ne dispose plus de l'arme constamment utilisée dans le passé, à savoir la dévaluation⁵. Une question annexe mais qui n'est pas mineure est de savoir pourquoi cette perte de compétitivité, et sa traduction en termes de déficit commercial, est grave pour nous. Après tout, l'on pourrait se dire qu'un des intérêts que présente la monnaie unique est de mutualiser les soldes commerciaux, et de nous permettre –ainsi que d'autres- de nous abriter sous le très considérable excédent allemand.

« *Comment* » a pour objet d'une part de montrer, par l'intermédiaire d'un modèle économique adapté à cette fin, comment les mécanismes mis en jeu par la TVA sociale peuvent concourir à l'atteinte des objectifs visés, d'autre part de comparer différents dispositifs envisageables ainsi que l'effet pouvant résulter d'aléas –en particulier le mécanisme d'indexation des salaires- ou de circonstances particulières.

« *Et après* » ? La TVA sociale ne permet pas à l'évidence –et ce n'est pas son objectif- de résoudre les problèmes structurels de l'économie française mais est susceptible de dégager

⁵ Entre l'entrée en vigueur du Traité de Rome, au 1^{er} janvier 1959, et la mise en œuvre de la monnaie unique au 1^{er} janvier 1999, le Franc a perdu plus des 2/3 de sa valeur par rapport au Mark allemand.

rapidement des marges de compétitivité, de fournir en quelque sorte un « ballon d'oxygène » à nos entreprises. Elle doit s'inscrire dans une politique plus vaste visant à porter remède aux rigidités et aux retards accumulés, notamment en matière de recherche, d'innovation et même plus directement de mobilisation des facteurs permettant d'atteindre des gains plus élevés de productivité. La présente note ne prétend pas développer ces thèmes, mais, en guise de conclusion, d'évoquer les principaux.

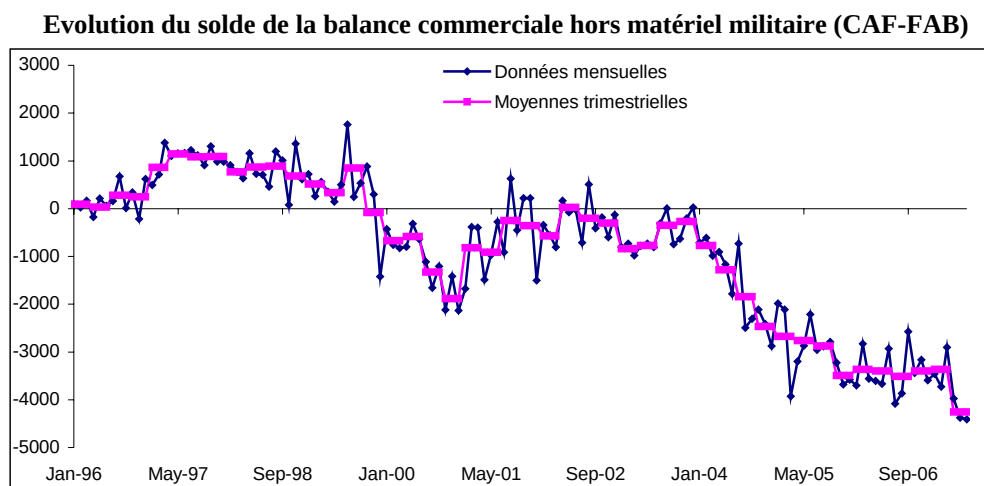
I La TVA sociale, pourquoi ?

C'est bien –à l'instar de ce que permettrait une dévaluation- pour remédier à l'insuffisante compétitivité de l'économie française que la TVA sociale trouve sa justification. Il convient donc d'abord d'établir un diagnostic, à partir des données statistiques disponibles portant sur l'évolution de notre commerce extérieur mais aussi d'autres indicateurs, ensuite de bien faire comprendre la gravité de la situation et ses raisons. On met facilement sur le dos de la « mondialisation » nos difficultés dans ce domaine mais il faut bien expliquer en quoi celle-ci nous « pénalise » alors qu'elle ne semble pas atteindre d'autres économies, appartenant à l'Union Monétaire Européenne comme l'Allemagne ou extérieures, comme la Grande-Bretagne ou, dans un registre différent, les Etats-Unis. La question sous-jacente est de savoir avec qui notre économie et nos entreprises sont réellement en concurrence.

I.1 Eléments de diagnostic

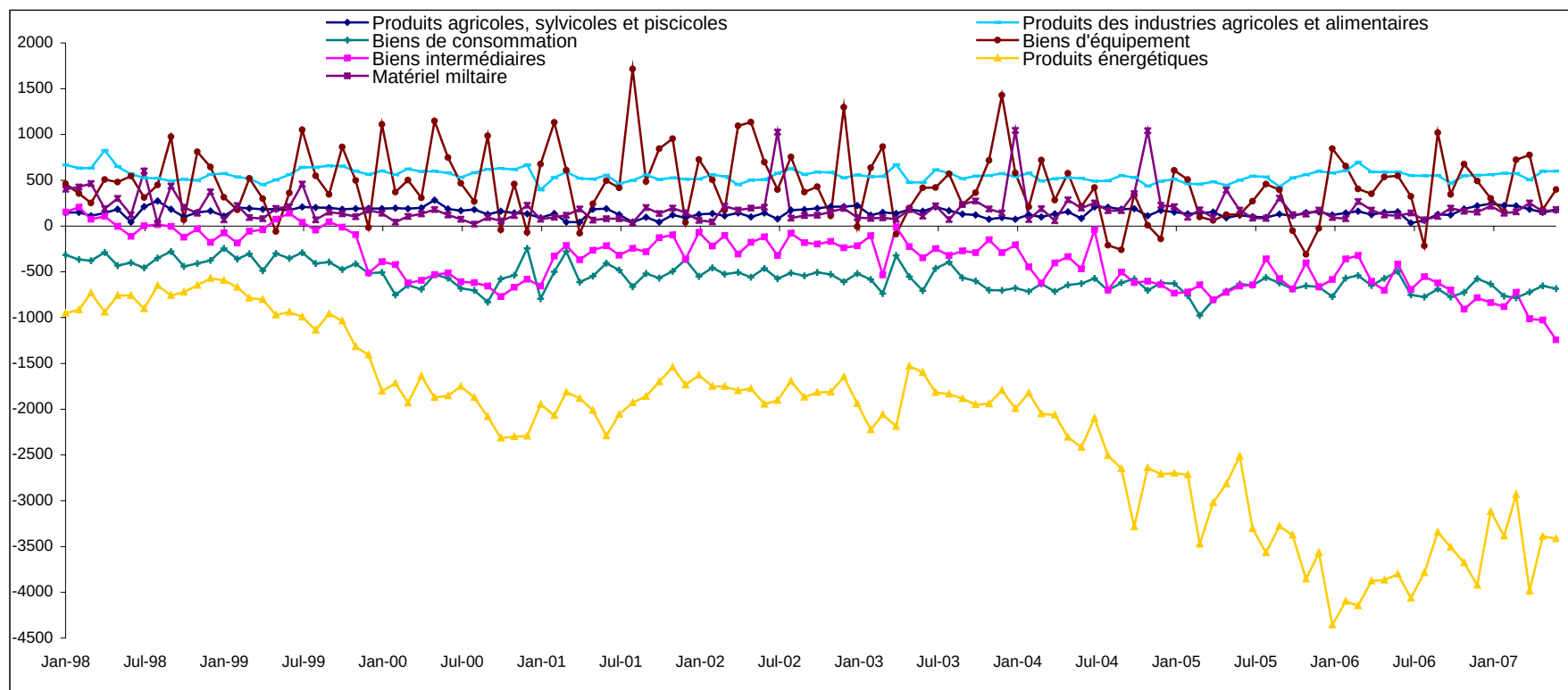
Pour porter une appréciation sur notre compétitivité, l'indicateur premier est le commerce extérieur de la France et son évolution au cours des années récentes, en particulier depuis l'entrée en vigueur de l'Euro et compte tenu des évolutions de l'économie mondiale, en particulier le choc pétrolier intervenu fin 2003. Bien que de nature différente, le choc de la mondialisation provoqué par la percée sur les marchands mondiaux des pays émergents, Chine et Inde en particulier, a des effets comparables puisqu'il donne –ou transfère- par hausse du volume des exportations, et non pas augmentation des prix, un pouvoir d'achat supplémentaire considérable à un certain nombre de pays.

I.1.1 L'évolution du commerce extérieur français

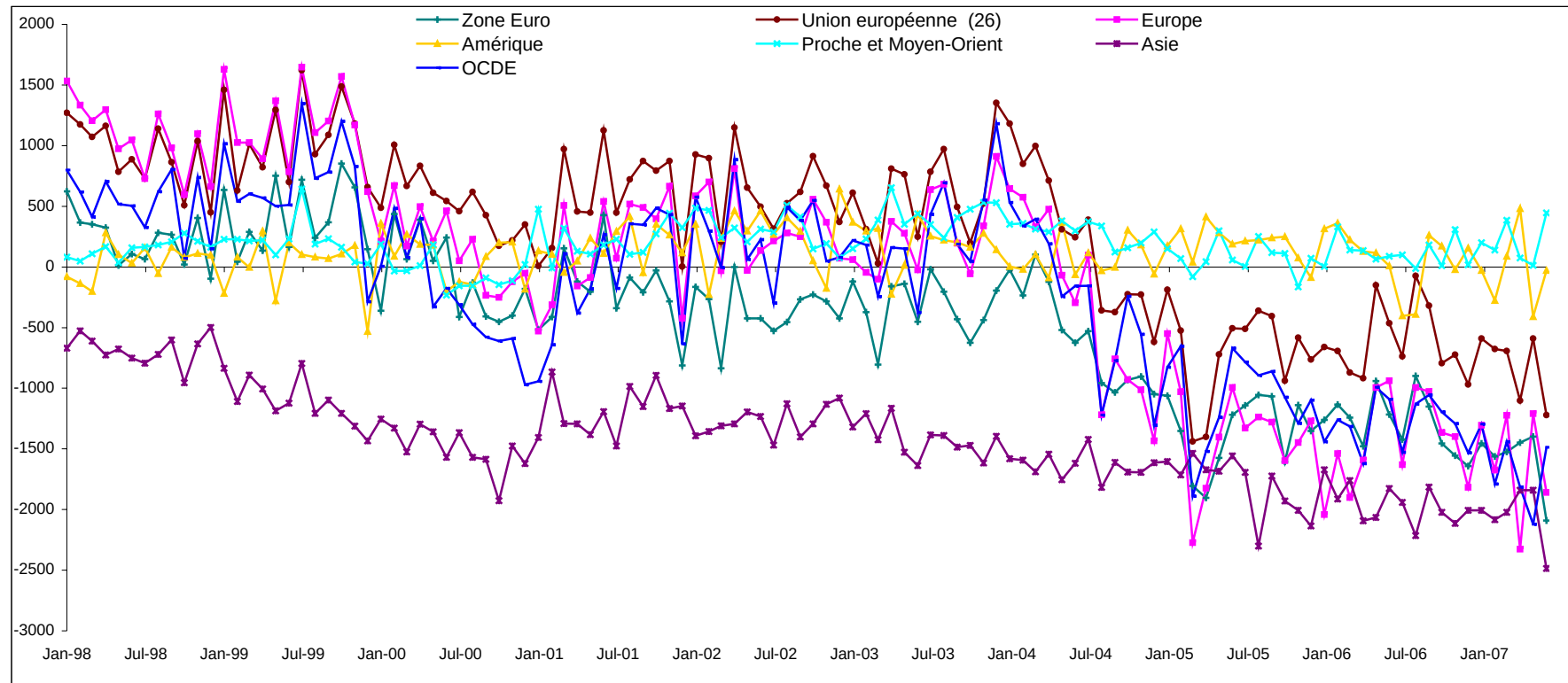


L'évolution du solde (en valeur) du commerce extérieur français, retracée dans le graphique ci-dessus, fait bien apparaître une dégradation qui se manifeste depuis l'été 1999, avec une rémission entre 2001 et 2003, et s'accélère nettement depuis 2004. Les graphiques des deux pages suivantes la représentent de manière plus détaillée, par zone géographique et par groupe de produits, de janvier 1998 à juin 2007.

Evolution du solde commercial par grands groupes de produits



Evolution du solde commercial par zones géographiques



Ils conduisent aux observations suivantes :

- Dans les échanges déficitaires, c'est bien évidemment l'énergie qui enregistre la dégradation la plus importante (déficit mensuel passant de 1 à 4 milliards d'Euro) puis, dans des proportions moindres les biens intermédiaires (déficit accru d'environ 1 milliard). Pour les biens de consommation, la dégradation est continue mais faible ;
- Au delà de fluctuations importantes à court terme (cas en particulier des biens d'équipement), les autres groupes de biens font apparaître un solde positif, faible et stable sur la longue période ;
- Parmi nos partenaires commerciaux, c'est avec l'Europe dans son ensemble⁶ que la dégradation est la plus forte : alors que le commerce était excédentaire d'environ 1,5 milliard d'Euro début 1998, il est maintenant déficitaire de 1,5 milliard. La dégradation est également marquée vis-à-vis des pays membres de l'Union Européenne ainsi que de l'Union Monétaire Européenne ;
- Curieusement, les soldes vis-à-vis de l'Amérique et du Proche et Moyen Orient sont relativement stables, légèrement bénéficiaires.

De fait, nos importations énergétiques proviennent relativement peu du Proche et Moyen Orient (moins du quart en valeur), et pour l'essentiel des autres pays européens (Russie en particulier). C'est bien ce qui explique la dégradation vis-à-vis de cette zone, particulièrement marquée entre début 2004 et mi-2005.

L'on doit naturellement se demander quels sont les éléments qui sinon « expliquent », du moins rendent compte de cette évolution. A priori au moins trois facteurs peuvent être envisagés :

- On observe tout d'abord, au delà des tendances longues, de fortes fluctuations mensuelles que l'on peut relier à l'intensité de la demande intérieure telle que représentée en particulier par les variations de la consommation des ménages en produits industriels. Celle-ci varie beaucoup d'un mois à l'autre, et ne peut que peser sur les importations (et par suite le solde extérieur), compte tenu de leur rôle dans la satisfaction de la demande finale en produits industriels ;
- Il y a ensuite l'incidence du prix du pétrole qui pèse directement (et indirectement par les mécanismes d'indexation du prix du gaz) sur la facture énergétique ;
- Enfin, l'on peut se demander s'il n'y a pas une tendance autonome et régulière à l'aggravation du déficit extérieur, reflétant une perte de compétitivité continue liée à un certain nombre de facteurs structurels qu'il n'est pas possible de décrire dans cette représentation simplifiée.

Si l'on corrèle le solde extérieur à ces trois facteurs quantifiés, l'on observe bien des effets nets et statistiquement significatifs, comme le montre les résultats ci-dessous.

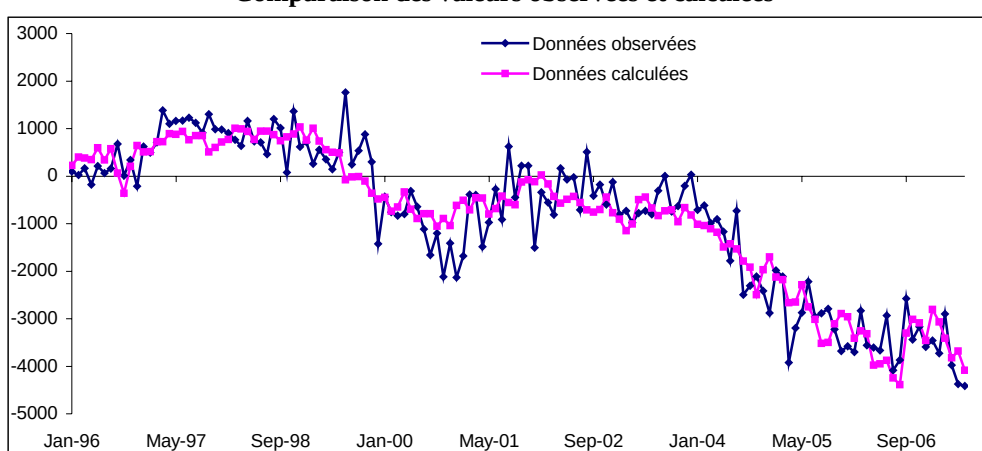
⁶ Pays membres de l'Union Européenne, Norvège, Russie, Suisse, Turquie, Ukraine

Incidence de différents facteurs sur le solde du commerce extérieur⁷

Effet demande interne	Effet prix du pétrole	Effet tendanciel	Constante
-9207	-74.8	-6.3	1957
(3.7)	(13.1)	(2.7)	(18.4)
R ²	0.88		
Ecart-type de la régression	562		

Elle s'interprète ainsi. Toutes choses égales par ailleurs : une variation de 1% de la consommation des ménages dégrade le solde d'environ 92 millions d'Euros ; un dollar de plus du prix du pétrole, de 75 millions d'Euros ; il y a une baisse tendancielle d'aggravation du déficit de 6 millions d'Euros par mois⁸. La qualité de l'ajustement économétrique peut s'apprécier sur le graphique suivant comparant les données observées avec les données (re)calculées :

Comparaison des valeurs observées et calculées



Bien que l'analyse économétrique soit simple, et ne vise pas à mettre en évidence les facteurs structurels de l'évolution de notre commerce extérieur, elle fait assez nettement apparaître que, à la différence notamment de l'Allemagne, l'économie française n'a pas su capter sous forme d'exportations supplémentaires la demande mondiale nouvelle provenant du pouvoir d'achat accru des pays pétroliers (c'est ce que tend à montrer l'effet fortement négatif du prix du pétrole), et sans doute aussi celui des pays émergents. On peut en avoir une autre illustration par l'évolution du solde extérieur hors énergie, dont la tendance a été à la baisse depuis 1997, comme le montre le tableau ci-dessous :

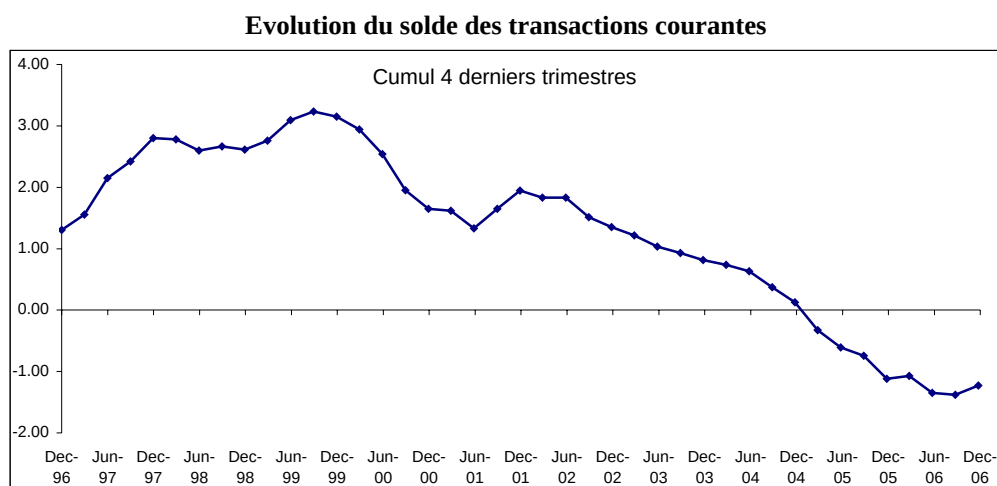
Solde commercial énergétique et hors énergie

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Importations énergétiques	20229	15897	18673	33418	32483	30805	32399	39099	53575	63678
Exportations énergétiques	7081	6633	7013	10055	9685	9412	9594	10519	15328	17299
Solde énergétique	-13148	-9264	-11660	-23363	-22798	-21393	-22805	-28580	-38247	-46379
Solde total	21473	19306	14821	-2905	1535	4769	580	-3006	-19375	-24339
Solde hors énergie	34621	28570	26481	20458	24333	26162	23385	25574	18872	22040

⁷ Entre parenthèses sous les coefficients le T de Student

⁸ Ce chiffre peut apparaître faible, mais sur des périodes plus courtes l'on obtient un chiffre sensiblement plus élevé, semblant refléter une accélération récente.

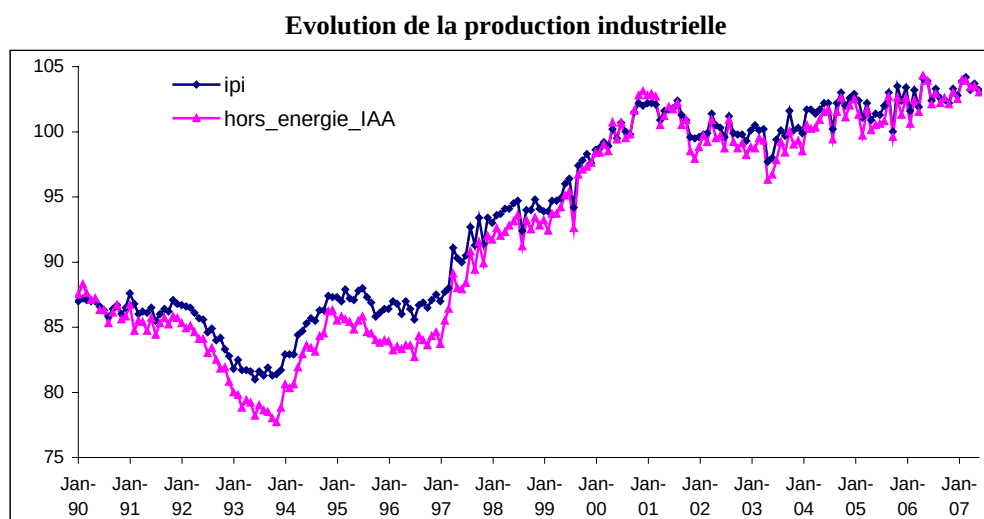
Une autre représentation est fournie par l'évolution du solde des transactions courantes, qui est très parallèle de celle des échanges de biens et services comme le montre le graphique suivant (en pourcentage du PIB) :



D'un solde positif de l'ordre de 4% du PIB entre 1997 et 1999, l'on est passé à un solde négatif de 1% en 2006, ce qui confirme l'ampleur de la dégradation.

I.1.2 La production industrielle

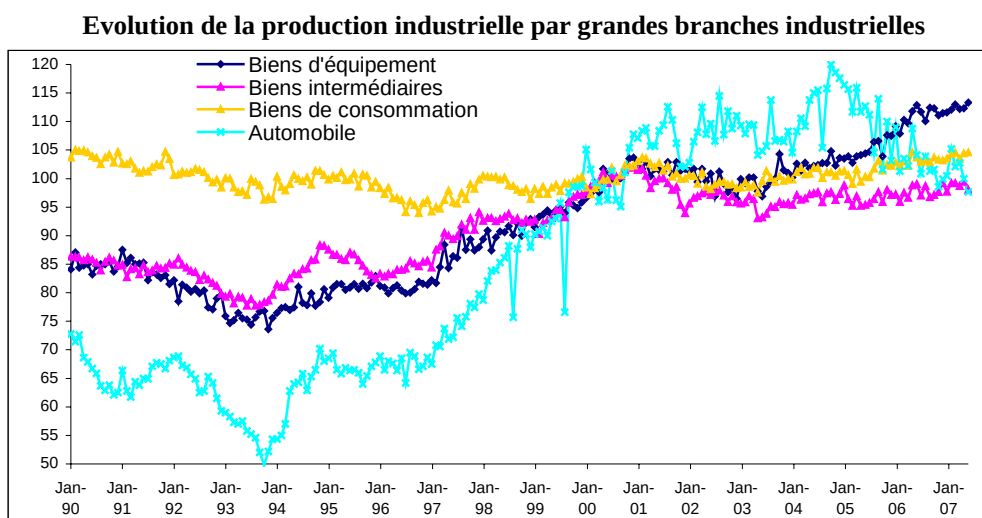
La perte de compétitivité que traduit l'évolution des échanges extérieurs se retrouve dans les performances industrielles de la France, production et activité de la main-d'œuvre. L'indicateur conjoncturel le plus représentatif de la production industrielle est l'IPI (Indice de la Production Industrielle), dont le graphique ci-dessous montre l'évolution sur longue période.



Tous secteurs confondus, la production industrielle représentée par l'IPI⁹ fait apparaître une stagnation depuis le début 2001, après 7 années de croissance relativement forte (laquelle peut représenter pour une part un rattrapage de la baisse des années 1992 à 1994). Hors énergie et IAA, l'évolution est tout à fait comparable.

⁹ L'évolution effective peut être biaisée par des changements structurels, telles l'externalisation de certaines fonctions. La valeur ajoutée a cru, quant à elle, de 1,4% par an de 2000 à 2006 contre 3,6% de 1994 à 2001.

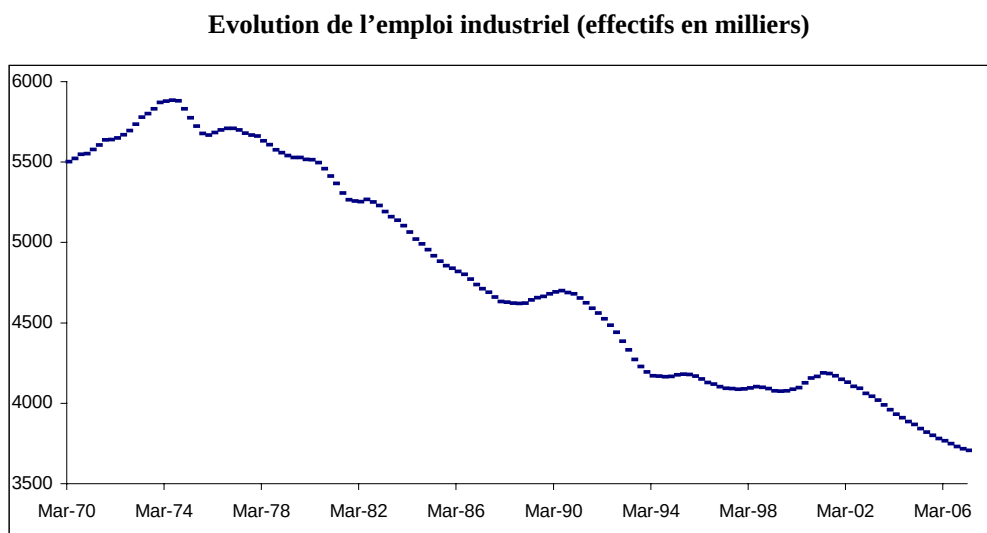
Par grandes branches industrielles, l'évolution est contrastée, avec dans la période récente une croissance des biens d'équipement et une baisse des biens intermédiaires, les biens de consommation restant stables :



L'automobile connaît une évolution assez contrastée avec, après de longues années de croissance, une baisse assez marquée depuis 2005.

1.1.3 L'emploi industriel

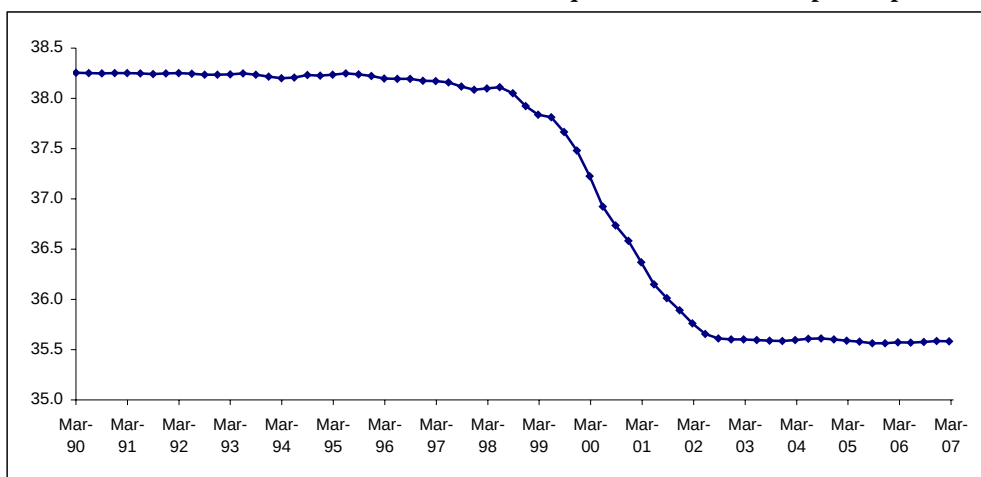
En ce qui concerne l'emploi industriel, comme le fait apparaître le graphique ci-dessous, l'évolution de longue période est celle d'une décroissance continue –laquelle n'est pas propre à la France- mais qui semble s'être accélérée depuis 2001 : de 1974 à 2006, l'industrie a perdu plus du tiers de ses emplois (2,1 millions), soit un taux de décroissance annuel moyen de 1,4%, avec une accélération depuis 2001 (taux annuel de 2,0%).



A cela s'ajoute la réduction de la durée du travail de près de 8% résultant de la loi sur les 35 heures, et intervenue entre le 3^{ème} trimestre 1998 et le 2^{ème} trimestre 2002, comme le montre le graphique ci-dessous¹⁰ :

¹⁰ On est ainsi passé, selon une récente enquête ACEMO de la DARES, d'une situation où seulement 6,3% des salariés (entreprises de 10 salariés et plus) travaillaient moins de 36 heures à une situation où ce pourcentage atteint 81,6%.

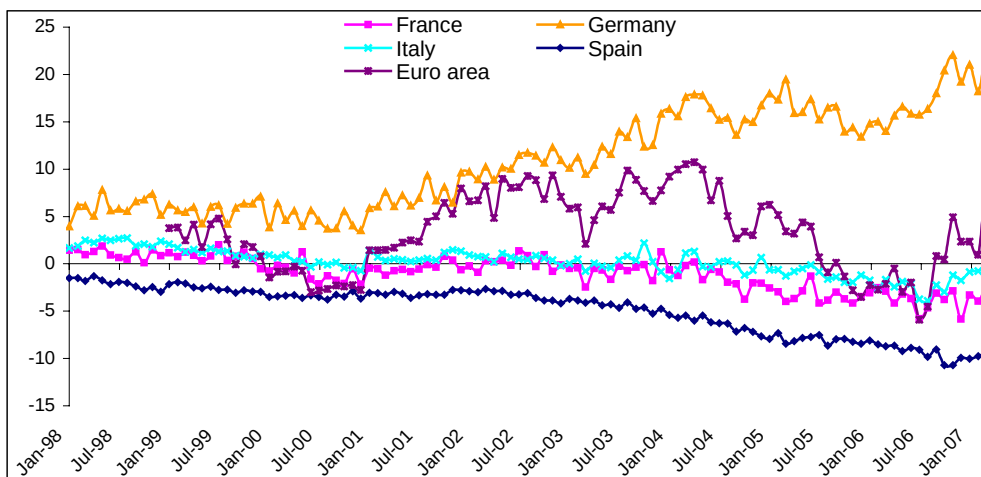
Evolution de la durée hebdomadaire théorique des salariés à temps complet



I.1.4 Comparaison avec les autres pays de l'Union Monétaire Européenne

Il est instructif de comparer l'évolution du solde commercial, de la production et de l'emploi industriels de la France avec celles des autres pays de la zone Euro, l'Allemagne notamment mais aussi l'Italie et l'Espagne. Le graphique suivant, établi à partir de la base de données statistiques de l'OCDE fait bien apparaître un décrochage net de la France par rapport à l'Allemagne à partir de 2001.

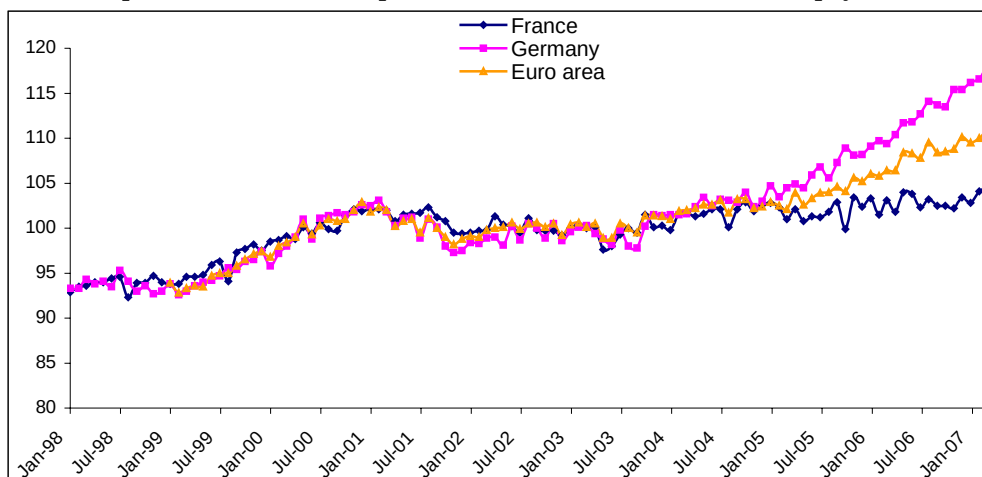
**Evolution comparée des soldes commerciaux des grands pays de la zone Euro
(milliards de dollars courants)**



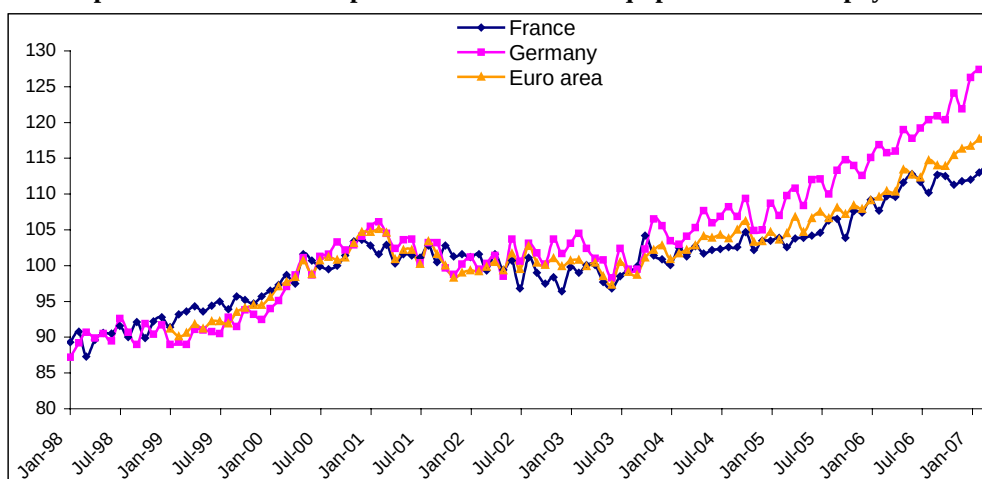
L'Italie a enregistré une baisse comparable à celle de la France mais apparaît enregistrer un retour vers l'équilibre depuis le début de l'année. L'Espagne a connu, à partir de 2003, une dégradation continue comparable à celle de la France, mais sensiblement plus accentuée, laquelle s'explique par la politique économique de relance mise en œuvre par le gouvernement actuel. Au total le fort excédent allemand compense en moyenne les déficits des autres grands pays et la balance de la zone Euro fluctue fortement, autour d'une valeur moyenne proche de l'équilibre depuis le début 2005.

La comparaison avec l'Allemagne et la zone Euro dans son ensemble confirme le décrochage intervenu à partir de la mi-2004, qui peut être attribué à l'apparition du choc pétrolier, comme le montrent les deux graphiques suivants.

Evolution comparée de l'indice de la production industrielle totale dans les pays de la zone Euro



Evolution comparée de l'indice de la production de biens d'équipement dans les pays de la zone Euro



Les performances élevées enregistrées en Allemagne depuis quelques années sont attribuées, par la grande majorité des observateurs économiques, à la modération salariale et à la maîtrise des coûts salariaux. Comme le fait apparaître le graphique ci-dessous, le coût salarial allemand par unité produite a baissé de plus de 10% depuis 2000, et se situe actuellement au niveau du début des années 1990. Cette évolution a redonné à l'industrie allemande une marge de compétitivité laquelle, associée à une spécialisation sectorielle favorable dans le contexte actuel, permet de rendre compte de son dynamisme retrouvé.



Au total, l'examen des données statistiques sur l'économie française et son industrie fait apparaître une rupture autour des années 2000-2001, en termes d'équilibre des échanges extérieurs et d'activité industrielle, qui est le signe d'une perte de compétitivité de notre appareil productif. Deux événements majeurs se sont produits dans cette période : d'une part l'institution de la monnaie unique qui empêche toute possibilité d'ajustement par les taux de change ; d'autre part l'apparition sur les marchés mondiaux de nouveaux acteurs, les pays émergents tels la Chine, l'Inde et le Brésil, mais aussi les pays exportateurs d'énergie dont la solvabilité a été fortement accrue par le renchérissement du prix du pétrole. En caricaturant quelque peu, l'on peut dire que *l'économie française arrivait à tirer son épingle du jeu dans la « vieille économie mondiale », c'est à dire tant que les échanges étaient dominés par les pays industrialisés, mais qu'elle rencontre des difficultés d'adaptation depuis l'apparition d'une « nouvelle économie mondiale », notamment pour capter une part significative de la nouvelle demande qui s'adresse aux pays industrialisés*. De nombreux facteurs structurels peuvent rendre compte de ces difficultés, et notamment sa spécialisation peu adaptée face à cette demande. Mais *cette insuffisante compétitivité s'exprime aussi en termes de prix, c'est-à-dire qu'elle pourrait être redressée par une baisse du coût des facteurs, notamment du coût du travail pour les entreprises*¹¹.

1.2 Pourquoi c'est important, et qui sont nos concurrents

En elle même ce que l'on appelle la « mondialisation » ou « globalisation », c'est-à-dire l'apparition de nouveaux pays comme acteurs majeurs sur les marchés internationaux ne devrait pas constituer une menace pour les pays industrialisés, l'emploi et le niveau de vie chez eux. Dès les premiers pas de la science économique moderne, avec Adam Smith et le concept de la division du travail et David Ricardo sur les coûts comparatifs (c'est-à-dire l'extension aux échanges internationaux), l'échange est considéré par les économistes comme *globalement* bénéfique à l'ensemble des parties, et il y a un gain plus élevé à échanger avec des pays productifs qu'avec des pays peu développés¹². L'enrichissement de certains pays n'entraîne pas ipso facto l'appauvrissement des autres –du moins pris globalement- car les recettes supplémentaires provenant des exportations sont recyclées, principalement sous forme de demande supplémentaire qui s'adresse aux autres pays. Mais, quand elle est le fait de pays « géants » (par leur population, et à terme par leur PIB), elle redistribue les cartes, les échanges, les spécialisations, et par suite les niveaux de vie, à une vitesse accélérée pour les pays de taille plus petite.

Le solde commercial d'un pays reflète sa capacité de produire et de vendre, sur le marché mondial -qui est le plus concurrentiel-, des produits répondant à la demande qui s'y exprime et hautement valorisés. Le montant des exportations est pour un pays l'analogue du revenu d'un particulier ou d'un ménage, et lui fournit le pouvoir d'achat permettant d'acquérir les biens qu'il ne produit pas lui-même. C'est donc bien, comme le revenu d'un ménage, l'indicateur principal de son niveau de vie. Il y a d'autres éléments dans le niveau de vie, qui relèvent de l'auto-production : activités domestiques diverses pour un ménage (bricolage,

¹¹ Des enquêtes et études diverses récentes pointent la baisse de compétitivité de la plate-forme France. On peut signaler une étude récente de l'institut allemand IFO qui place la France au 19^{ème} rang pour le « climat des affaires » (politiques fiscale, commerciale, du marché du travail aidant à prendre un marché sur les compétiteurs de l'Europe continentale), et une étude publiée en mai par l'institut suisse IMD selon laquelle la France n'arrive qu'à la 28e place du classement en matière de compétitivité de son économie sur 55 pays recensés dans le monde. Enfin, selon le Baromètre annuel qu'Ernst & Young vient de présenter à la conférence sur les investissements internationaux (World Investment Conference), la France ne fait plus partie des dix pays les plus attractifs: si elle attire encore le plus de projets avec égalité avec la Grande-Bretagne, ils sont « moins riches en emplois que ceux qui vont en Pologne et moins stratégiques que ceux qui vont au Royaume-Uni ».

¹² Comme on l'exprime dans le langage moderne, l'économie est un jeu coopératif (et non à somme nulle)

jardinage, éducation des enfants...), prestations de service diverses -soit fournies par les administrations et financées par les budgets publics soit marchandes mais non exposées à la concurrence internationale- dans le cas d'un pays pris globalement. Mais même ces activités utilisent des facteurs marchands concurrentiels, et ne pourraient pas se développer sans eux. Même si ces activités sont importantes, notamment pour la qualité de vie dans un pays, l'évolution du niveau de vie dépendra pour l'essentiel de sa capacité à vendre aux autres pays une quantité élevée de biens à des prix également élevés, reflétant une qualité élevée –et perçue comme telle par nos partenaires commerciaux- de la main d'œuvre nationale.

L'on peut se demander en quoi la mondialisation actuelle se distingue de la concurrence internationale telle celle que décrivait et analysait David Ricardo. Une première caractéristique est qu'elle met face à face des pays de niveau de développement très différents et de populations très différentes, constituant un potentiel futur d'échanges considérable¹³. Une seconde caractéristique majeure est qu'elle ne se limite pas aux produits, mais met en jeu les facteurs de production qui ne sont plus « immobiles » comme dans le paradigme Ricardien. Les hommes, les capitaux et la technologie se déplacent en fonction des rémunérations ou des rendements susceptibles d'être obtenus, et ce mouvement ne semble pas devoir être freiné dans le futur. L'économie mondiale devient celle d'un « village planétaire », ce qui a pour conséquence déjà visible qu'il est et sera de plus en plus difficile de faire jouer la solidarité entre les citoyens d'un pays¹⁴.

Enfin, il importe de bien voir, dans cette concurrence généralisée et « incontrôlée » (ou difficilement contrôlable), qui est en concurrence avec qui. Fondamentalement, le commerce mondial reste effectué entre les pays industrialisés, même si la place des pays émergents s'accroît rapidement. Ceci veut dire en particulier que, pour chaque pays développé, ses principaux concurrents sont les autres pays développés, d'une part parce que c'est avec eux qu'il fait l'essentiel de ses échanges, d'autre part parce qu'il est également en concurrence avec eux pour capter la demande des pays émergents ou rentiers. La France n'est pas ou n'est plus–véritablement- en concurrence avec la Chine pour certains textiles qu'elle ne l'est avec l'Arabie Saoudite sur le pétrole. Sa compétitivité s'exprime vis-à-vis de ses partenaires européens et des autres grands pays de l'OCDE, et c'est vis-à-vis d'eux que ses handicaps, notamment en ce qui concerne les coûts, doivent être appréciés.

II La TVA sociale, comment ?

La dénomination de « TVA sociale », pour représenter la mesure visée ici, est en fait trompeuse et s'est révélée, comme l'a fait apparaître le débat de ces dernières semaines, politiquement inopportune, pour au moins deux raisons¹⁵. D'une part, *ce qui est fondamental n'est pas tant l'augmentation du taux de TVA que ce qu'elle permet de faire* : en l'occurrence diminuer le taux de cotisations sociales employeurs et ainsi, grâce à une baisse du coût du travail pour les entreprises, redresser la compétitivité de l'économie française.

D'autre part, l'on doit certes se demander pourquoi *il est nécessaire d'associer à cette baisse une augmentation des recettes fiscales*. Il faut certes compenser la perte de ressources des régimes sociaux mais ceci pourrait être réalisé par une dotation budgétaire de l'Etat non gagée sur de nouvelles recettes fiscales. Mais il en résulterait un accroissement du déficit budgétaire des administrations et c'est bien, comme on le verra, ce qui pose problème.

¹³ Et non pas le Royaume-Uni et le Portugal, échangeant du vin contre du drap.

¹⁴ L'accroissement des inégalités observée dans la quasi-totalité des pays développés est peut-être le signe le plus représentatif de ce phénomène.

¹⁵ Mais faute de mieux on continuera à la désigner ainsi

Par ailleurs la TVA n'est pas le seul moyen de réduire le déficit des administrations, et plusieurs voies alternatives peuvent être considérées, seules ou dans un ensemble de mesures budgétaires et fiscales. Il y a d'abord la baisse des dépenses publiques, de fonctionnement et d'investissement (pour les équipements qui n'affectent pas directement la croissance économique). Il y a ensuite d'autres prélèvements fiscaux, existants ou à instituer, telle une taxe environnementale générale ou spécifique (taxe carbone). Il convient alors de comparer du point de vue de l'efficacité économique et sociale –en particulier des effets redistributifs– les différentes options. L'on a des raisons théoriques de penser qu'une taxe environnementale, qui n'a pas d'effet distorsif comme la fiscalité actuelle –elle vise même à corriger la distorsion que constitue l'absence d'internalisation de coûts externes– serait la solution économiquement la plus efficace mais elle peut d'une part pénaliser l'économie française vis-à-vis de ses concurrentes étrangères, d'autre part avoir des effets régressifs en termes d'équité.

II.1 Une modélisation économique adaptée

Evaluer la TVA sociale constitue donc un exercice difficile, qui doit tenir compte du contexte dans lequel se trouve l'économie française, du jeu de mécanismes multiples et interférant entre eux à différents horizons, enfin de l'ensemble des contraintes existantes et des objectifs visés. Ni le simple raisonnement économique ni une modélisation simplifiée, sectorielle ou limitée à un seul pays, ne permet d'appréhender l'ensemble de ces éléments de manière cohérente et bouclée, c'est-à-dire assurant qu'après la « perturbation » créée par la mesure en question, l'ensemble des relations économiques et des marchés ont été rééquilibrés. L'outil qui répond à ces spécifications est le modèle d'équilibre général calculable, très largement utilisé par les économistes pour évaluer les politiques fiscales, les régimes d'échanges commerciaux (notamment dans le domaine agricole), et plus récemment les politiques énergétiques et environnementales. Ce sont des modèles mondiaux, décrivant –selon des nomenclatures sectorielle et géographique adaptées à la question traitée– tous les pays, individuellement ou regroupés par grandes régions, et les échanges commerciaux entre eux. C'est avec un tel modèle, développé conjointement par le Ministère de l'Équipement et le C.E.A. depuis 1994 (modèle GEMINI-E3), qu'ont été effectuées les simulations et évaluations présentées dans cette note.

Ces travaux ont fait déjà l'objet d'un rapport administratif¹⁶, centré sur le cas de la France, et d'un article plus académique ayant pour objet l'évaluation des politiques comparables annoncées par les nouveaux gouvernements d'Allemagne et d'Italie et mises en œuvre depuis le début de l'année 2007¹⁷. Il est évidemment bien trop tôt pour en faire un bilan précis, de telles politiques s'inscrivant dans la durée.

Toutefois les modèles d'équilibre général calculables construits et utilisés pour évaluer les politiques énergétiques et environnementales ne sont pas parfaitement adaptées pour évaluer des mesures telles la TVA sociale pour un pays comme la France. En particulier ils ne prennent pas en compte l'existence de l'Union Monétaire Européenne et des contraintes que celle-ci impose (mais aussi des opportunités qu'elle offre), ainsi que de l'existence de déséquilibres économiques, en particulier sur le marché du travail¹⁸. C'est la raison pour

¹⁶ « Evaluation de la TVA Sociale et de politiques fiscales alternatives avec un modèle d'équilibre général calculable », rapport du CGPC n° 004802-01, Juin 2006

¹⁷ « A New Framework for Assessing Macroeconomic and Sectoral Policies Within the European Monetary Union », Alain L. Bernard et Marc Vielle, Décembre 2006

¹⁸ Cela tient à ce que ces modèles se placent dans une perspective longue, et que les mesures étudiées sont relativement uniformes au sein de l'Europe.

laquelle une nouvelle version du modèle GEMINI-E3 a été construite et utilisée dans les travaux pré-cités, et qui seront présentés ci-après (modèle GEMINI-EMU).

La prise en compte de l'UEM impose à la modélisation économique deux modifications essentielles : d'une part le remplacement, entre les pays membres, du système de changes flexibles par un système de change fixes. Corrélativement la détermination du taux de change réel de l'Euro s'opère en fonction du solde commercial de l'ensemble de la zone : ce sont les variations de la balance commerciale globale des pays membres qui joue le rôle déterminant, le solde de chaque pays n'ayant qu'une influence marginale (au prorata de son poids dans le commerce global).

D'autre part la gestion commune de la monnaie européenne a pour effet d'unifier les marchés financiers européens, et d'aligner les taux d'intérêt (ou du moins, d'imposer des évolutions parallèles). Ceci a pour conséquence que l'équilibre entre épargne et investissement s'effectue non plus pays par pays mais globalement au sein de l'UME : toute insuffisance d'épargne dans un pays se traduit par un transfert en provenance des autres pays, qui laisse le taux d'intérêt (pratiquement) inchangé. Il n'y a plus de phénomène d'éviction (au sein d'un même pays), mais la contrepartie est un déficit commercial de même montant, résultant des mécanismes de rééquilibrage globaux¹⁹.

Concernant le marché du travail, et de la façon de représenter le déséquilibre (ex-ante) entre offre et demande, plusieurs options sont possibles en fonction de l'explication retenue pour le chômage. Dans un contexte de forte ouverture à la concurrence, tant européenne qu'internationale, l'hypothèse retenue (et très largement acceptée par les économistes) est celle d'un chômage « néo-classique », caractérisé par un excès de l'offre de travail par rapport à la demande (et une rigidité à la baisse du taux de salaire) : les entreprises n'embauchent pas davantage parce que la demande qui s'adresse à eux est insuffisante (ce serait le cas du chômage « keynésien »), mais parce qu'en raison de coûts élevés de production (dont salariaux), il n'est pas rentable de produire plus.

Avec une telle représentation, reposant sur une rigidité du taux de salaire (lequel est donc exogène dans le modèle), il faut exprimer comment ce dernier varie, non pas au cours du temps²⁰ mais à la suite d'un « choc » ou d'une « perturbation ». De manière plus précise, la question qui se pose est celle de l'indexation des salaires suite à l'augmentation de la TVA et plusieurs hypothèses peuvent être retenues : l'absence d'indexation (ou « indexation nominale »), l'indexation sur le niveau général des prix (reflété par le prix du PIB), l'indexation sur l'indice des prix à la consommation. Selon le type –et donc le niveau– d'indexation l'impact global sur le coût du travail pour les entreprises sera différent, et par suite l'efficacité de la mesure sur l'emploi et la production.

L'inscription de ces mécanismes dans un modèle qui vise à décrire seulement les évolutions réelles –c'est à dire ne prend pas en compte la monnaie en tant que telle– n'est pas évidente et oblige à des partis pris de spécification. Le recours à plusieurs numéraires –paniers de biens représentant un agrégat ou un indice– le permet avec une assez grande fidélité et en conservant la cohérence d'ensemble du modèle. Ceci rend possible l'interprétation des résultats numériques obtenus.

Par ailleurs, il vaudrait mieux dire « équilibres de sous-emploi » plutôt que déséquilibres car les marchés sont toujours équilibrés ex-post mais éventuellement avec rationnement. L'expression « déséquilibres » est néanmoins usuelle.

¹⁹ Ceci résulte de l'équilibre des comptes extérieurs globaux de chaque pays.

²⁰ Ceci est pris en compte dans la construction du modèle, et en particulier dans l'opération dite de « calibrage » qui consiste à fixer les valeurs d'un certain nombre de paramètres pour que le modèle redonne bien en fonctionnement libre, sous les mêmes hypothèses, l'évolution décrite dans le scénario de référence.

C'est d'ailleurs plus la nature des résultats obtenus et les ordres de grandeur que les chiffres eux-mêmes qu'il faut considérer. De tels modèles –et GEMINI-E3 et GEMINI-EMU ne font pas exception- sont construits à partir de bases de données qui ont le mérite de couvrir l'ensemble des pays du monde, mais qui sont peu détaillées. La compréhension des mécanismes en oeuvre et des conditions sous lesquelles la TVA sociale peut avoir des effets favorables pour l'économie française est donc capitale.

II.2 Résultats des simulations

L'évaluation de la mesure étudiée doit prendre en compte les effets à court terme, avant que ne jouent les effets dynamiques et en particulier l'accumulation du capital productif, et à moyen terme lorsque ces effets auront pu se déployer largement. En supposant la mesure mise en œuvre l'année n –et bien que le modèle utilisé décrive le cheminement avec un pas annuel- les résultats seront présentés pour l'année $n+2$ et $n+7$. Pour des raisons matérielles²¹, c'est 2003 qui a été retenue comme l'année supposée de mise en œuvre de la mesure, et les résultats seront présentés pour 2005 et 2010. Pour bien comprendre les mécanismes économiques par lesquels la TVA sociale peut avoir des effets positifs sur la croissance et l'emploi, sans dégrader les soldes financiers intérieur et extérieur (et si possible en les redressant), l'on décomposera la mesure entre ses deux composantes, d'une part baisse du taux de cotisations sociales employeurs, d'autre part augmentation de la TVA, avant d'examiner l'avantage que peuvent procurer d'autres modes de financement.

II.2.1 Effet d'une baisse du taux de cotisations sociales employeurs de 2 points

L'effet attendu de cette mesure, qui vise à réduire le coût du travail pour les entreprises, est d'une part de favoriser la « substitution du travail au capital », d'autre part de diminuer le coût de production global dans l'économie française et donc de lui donner (ou rendre) un avantage compétitif. A court terme –le stock de capital productif étant fixé-, la mesure a un effet direct favorable sur l'emploi et par suite sur la production. Mais cet effet est d'ampleur limité, et c'est l'incitation à investir qui permet, par le développement des capacités de production, d'accroître significativement l'offre des entreprises françaises et leur demande de travail.

La mesure n'ayant pas d'incidence directe et significative sur le niveau des prix à la consommation, la modalité d'indexation des salaires ne joue que de manière très marginale²². Les effets obtenus sur l'emploi, les facteurs de production et les soldes financiers sont donnés dans le tableau 1.

Il fait bien apparaître les effets attendus, sur la production et les facteurs de production, à court terme et à moyen terme. Les effets inverses s'observent sur les autres pays de l'Union Monétaire Européenne, en particulier l'Allemagne avec laquelle la France a le niveau d'échanges le plus important.

Ce qui est plus inattendu –du moins non évident a priori- sont les effets sur le solde extérieur et sur le solde commercial : on aurait pu en effet anticiper une amélioration du solde extérieur et une dégradation des finances publiques, et c'est l'inverse qui se produit. L'aggravation du déficit du commerce extérieur résulte de la relance de l'investissement et de son financement. Dans un marché financier largement unifié par la monnaie unique et la

²¹ La version GEMINI-EMU du modèle a été construite à partir de la base de données GTAP-5 qui n'est pas la plus récente, ayant comme année initiale 1997. Comme il s'agit de résultats en « variante » -écart par rapport à la situation de référence-, ils sont assez peu sensibles à la date de mise en œuvre, du moins dans un intervalle de quelques années.

²² La mesure conduit à une légère baisse des prix à la consommation. L'indexation sur l'indice correspondant aurait plutôt un effet favorable à l'efficacité de la mesure

politique monétaire devenue commune, l'équilibre épargne-investissement s'effectue globalement dans l'ensemble de l'Union Monétaire, en fonction des besoins et des capacités d'épargne des différents pays. L'épargne française étant insuffisante pour couvrir la forte demande d'investissement des entreprises françaises, celles-ci doivent recourir pour une large part à l'épargne des autres pays de l'Union Monétaire. La contrepartie est un accroissement des importations françaises nettes.

Tableau 1: Baisse de 2 points du taux de cotisations sociales employeurs

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
PIB	1.03%	-0.28%	-0.09%	-0.10%	0.09%	3.77%	-1.13%	-0.53%	-0.74%	0.13%
Emploi	1.39%	-0.26%	-0.08%	-0.09%	0.11%	3.92%	-1.07%	-0.50%	-0.73%	-0.01%
Capital	0.49%	-0.26%	-0.08%	-0.10%	-0.04%	3.09%	-1.13%	-0.53%	-0.75%	-0.14%
Solde extérieur (% PIB)	-0.61%	0.18%	0.10%	0.18%	0.00%	-1.71%	0.54%	0.23%	0.47%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	-0.40%	-0.06%	-0.02%	-0.02%	-0.11%	0.18%	-0.23%	-0.09%	-0.14%	-0.09%

S'agissant des finances publiques, elles enregistrent au départ une dégradation qui est corrigée à moyen terme par les recettes nouvelles issues de la croissance supplémentaire. Au total, ce qui pose problème n'est pas l'équilibre des finances publiques mais la persistance, et même l'aggravation du déficit commercial, faute d'une capacité d'épargne domestique suffisante. *Et c'est le prélèvement excessif opéré sur l'épargne par l'Etat et les autres administrations, en raison du déficit élevé des comptes publics, qui empêche le rétablissement du commerce extérieur. Le retour aux grands équilibres financiers de la France nécessite donc une réduction du déficit public, par une augmentation des prélèvements fiscaux ou une réduction des dépenses.*

Il n'y a évidemment pas de spécificité française dans l'impact de la mesure étudiée. La même mesure, appliquée en Allemagne, donne des effets de nature et d'ampleur très proches comme le montre le tableau 2.

Tableau 2: Baisse de 2 points du taux de cotisations sociales employeurs en Allemagne

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
PIB	-0.30%	1.15%	-0.26%	-0.36%	0.11%	-1.68%	3.73%	-1.51%	-2.24%	-0.26%
Emploi	-0.27%	1.56%	-0.24%	-0.35%	0.32%	-1.54%	3.97%	-1.43%	-2.21%	0.09%
Capital	-0.28%	0.43%	-0.25%	-0.35%	-0.07%	-1.59%	3.01%	-1.48%	-2.21%	-0.34%
Solde extérieur (% PIB)	0.19%	-0.63%	0.20%	0.36%	0.00%	0.69%	-2.39%	0.70%	1.50%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	-0.07%	-0.56%	-0.05%	-0.07%	-0.21%	-0.37%	0.00%	-0.24%	-0.42%	-0.25%

Il est par ailleurs important de bien comprendre en quoi l'appartenance à l'Union Monétaire Européenne change, de manière assez fondamentale, l'impact de la mesure. En changes flexibles, une baisse du taux de cotisations sociales est rapidement compensée par un ajustement de la parité monétaire et par suite du taux de change réel de l'économie. S'il y a un effet à court terme sur la production et l'emploi –par le mécanisme de substitution du travail au capital-, il s'atténue à moyen terme et la mesure ne laisse donc aucun effet durable significatif comme le montre la tableau 3.

Tableau 3: Baisse de 2 points du taux de cotisations sociales employeurs en Allemagne (changes flexibles)

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
PIB	0.00%	0.52%	0.00%	0.01%	0.16%	0.00%	-0.06%	0.00%	0.01%	-0.01%
Emploi	0.00%	1.00%	0.01%	0.01%	0.34%	0.00%	0.42%	0.00%	0.01%	0.15%
Capital	0.00%	-0.20%	0.00%	0.00%	-0.06%	0.01%	-0.82%	0.01%	0.01%	-0.26%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	-0.73%	0.00%	0.00%	-0.21%	0.00%	-0.84%	0.00%	0.00%	-0.24%

Ces derniers résultats sont comparables à ceux obtenus dans d'autres travaux de simulation de la TVA sociale, en particulier ceux menés par la Direction Générale du Trésor et de la Politique Economique du Ministère de l'Economie, faisant bien apparaître le rôle que jouent les hypothèses sur le contexte international de l'économie française et notamment la prise en compte de l'appartenance à l'Union Monétaire Européenne.

II.2.2 Effet d'une augmentation du taux de la TVA de 3 points

A la différence de la mesure précédente, la hausse de la TVA a un impact direct sur le niveau des prix à la consommation et son effet macroéconomique dépend très directement de l'indexation des salaires. Comme il a été dit précédemment, trois hypothèses ont été considérées : l'absence d'indexation (ou « indexation nominale »), l'indexation sur le niveau général des prix dans l'économie (prix du PIB), l'indexation sur l'indice des prix à la consommation. Dans le premier cas il n'y a pas d'impact sur la compétitivité de l'économie française, dans les deux autres cas il y en a un, plus élevé dans le troisième que dans le second.

Le tableau 4 donne les résultats de la simulation d'une hausse de 3 points de la TVA en France, dans les trois hypothèses d'indexation des salaires. Avec une indexation sur le niveau général des prix à la consommation, les effets sur l'activité économique, l'emploi et l'investissement sont fortement négatifs, surtout à moyen terme. L'effet sur l'équilibre des finances publiques, élevé au départ, est très atténué à moyen terme en raison des pertes de recettes fiscales résultant de la baisse de l'activité économique. En sens inverse et pour la même raison, le solde extérieur s'améliore dans de grandes proportions.

Dans l'hypothèse d'indexation nominale (c'est-à-dire d'absence d'indexation réelle), les effets restent positifs sur le solde budgétaire et sur le solde extérieur. La croissance économique et l'emploi ne sont pas affectés de manière significative (légère amélioration). Avec une indexation sur le prix du PIB, on obtient des résultats intermédiaires entre les deux hypothèses extrêmes précédentes.

L'augmentation de la TVA -qui constitue la mesure phare de la politique macroéconomique mise en œuvre par le nouveau gouvernement allemand-, peut donc permettre de réduire le déficit budgétaire sans dégrader les autres équilibres économiques, mais à la condition qu'il n'y ait pas de répercussion importante sur les salaires. La baisse de pouvoir d'achat des salaires qui en résulte est élevée, de l'ordre de 2,5%, et acquise dès la mise en application de la mesure.

Tableau 4: Augmentation de 3 points du taux de TVA en France

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	-1.67%	0.35%	0.31%	0.48%	-0.04%	-5.83%	1.93%	1.36%	2.09%	0.26%
Emploi	-2.18%	0.29%	0.28%	0.46%	-0.08%	-5.97%	1.81%	1.30%	2.05%	0.48%
Capital	-0.71%	0.35%	0.31%	0.47%	0.20%	-4.63%	1.95%	1.36%	2.11%	0.74%
Solde extérieur (% PIB)	1.55%	-0.51%	-0.23%	-0.42%	0.00%	3.38%	-0.86%	-0.49%	-1.12%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	1.39%	0.09%	0.06%	0.09%	0.36%	0.43%	0.40%	0.22%	0.39%	0.37%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	-0.96%	0.29%	0.27%	0.41%	0.07%	-3.21%	1.57%	1.13%	1.73%	0.55%
Emploi	-1.21%	0.24%	0.25%	0.40%	0.04%	-3.20%	1.49%	1.09%	1.71%	0.70%
Capital	-0.34%	0.29%	0.26%	0.40%	0.21%	-2.44%	1.57%	1.13%	1.74%	0.84%
Solde extérieur (% PIB)	1.39%	-0.46%	-0.21%	-0.37%	0.00%	2.66%	-0.66%	-0.37%	-0.90%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	1.43%	0.08%	0.05%	0.08%	0.36%	0.88%	0.32%	0.18%	0.31%	0.41%
Pouvoir achat salaires	-1.03%	-0.01%	-0.01%			-1.10%	-0.05%	-0.03%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	0.04%	0.18%	0.20%	0.32%	0.20%	0.61%	0.93%	0.75%	1.15%	0.91%
Emploi	0.23%	0.13%	0.18%	0.31%	0.22%	0.78%	0.88%	0.72%	1.12%	0.93%
Capital	0.17%	0.19%	0.20%	0.32%	0.24%	0.74%	0.97%	0.77%	1.19%	0.98%
Solde extérieur (% PIB)	1.23%	-0.40%	-0.18%	-0.33%	0.00%	1.22%	-0.27%	-0.18%	-0.44%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	1.47%	0.06%	0.04%	0.06%	0.35%	1.59%	0.19%	0.12%	0.21%	0.47%
Pouvoir achat salaires	-2.54%	0.00%	0.00%			-2.58%	0.00%	0.00%		

Il est à noter que l'application de la mesure en France a des effets sensibles sur les autres pays de la zone Euro, d'une manière générale positifs sur la croissance, l'emploi et le solde des finances publiques, négatifs sur le solde extérieur. Ceci est une illustration supplémentaire de la solidarité que crée l'Union Monétaire Européenne entre les pays membres, et de l'interdépendance entre les politiques macroéconomiques des pays membres. Selon les cas, les effets de report d'une politique nationale sur les autres pays membres peuvent être favorables ou défavorables (ils sont rarement favorables ou défavorables sous tous les aspects), et peuvent être bienvenus ou non selon la situation spécifique de chacun d'eux.

II.2.3 Mise en œuvre d'une TVA sociale au sens strict

Dans son acception stricte, la TVA sociale correspond à une compensation stricte de la baisse des cotisations sociales employeurs par la hausse fiscale, soit à recettes fiscales et parafiscales inchangées (ex-ante). Compte tenu de l'importance de leurs recettes respectives, deux points de baisse des cotisations sociales correspondent à un point de hausse de la TVA.

En combinant les deux mesures, l'on obtient les résultats présentés dans le tableau 5, sous les trois hypothèses d'indexation des salaires.

Tableau 5: Application de la TVA sociale en France

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	0.42%	-0.15%	0.02%	0.07%	0.07%	1.68%	-0.46%	-0.06%	-0.02%	0.20%
Emploi	0.61%	-0.16%	0.02%	0.07%	0.08%	1.77%	-0.44%	-0.06%	-0.02%	0.15%
Capital	0.24%	-0.14%	0.02%	0.06%	0.02%	1.40%	-0.44%	-0.06%	-0.02%	0.10%
Solde extérieur (% PIB)	-0.01%	-0.02%	0.01%	0.02%	0.00%	-0.61%	0.27%	0.07%	0.10%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.06%	-0.03%	0.00%	0.01%	0.01%	0.30%	-0.10%	-0.01%	0.00%	0.03%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	0.65%	-0.16%	0.01%	0.04%	0.10%	2.47%	-0.52%	-0.15%	-0.16%	0.29%
Emploi	0.93%	-0.17%	0.01%	0.04%	0.12%	2.58%	-0.48%	-0.13%	-0.15%	0.22%
Capital	0.36%	-0.16%	0.01%	0.04%	0.03%	2.05%	-0.51%	-0.14%	-0.15%	0.13%
Solde extérieur (% PIB)	-0.02%	-0.03%	0.02%	0.03%	0.00%	-0.92%	0.36%	0.11%	0.19%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.07%	-0.03%	0.00%	0.01%	0.01%	0.45%	-0.12%	-0.02%	-0.03%	0.04%
Pouvoir achat salaires	-0.33%	-0.02%	-0.01%			-0.32%	-0.03%	0.00%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	1.04%	-0.22%	-0.02%	0.01%	0.15%	3.98%	-0.82%	-0.28%	-0.36%	0.43%
Emploi	1.47%	-0.22%	-0.02%	0.01%	0.18%	4.18%	-0.78%	-0.26%	-0.35%	0.30%
Capital	0.55%	-0.20%	-0.01%	0.01%	0.04%	3.34%	-0.81%	-0.28%	-0.35%	0.18%
Solde extérieur (% PIB)	-0.20%	0.05%	0.04%	0.07%	0.00%	-1.30%	0.45%	0.17%	0.32%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.09%	-0.04%	0.00%	0.00%	0.01%	0.71%	-0.17%	-0.05%	-0.07%	0.06%
Pouvoir achat salaires	-0.92%	0.01%	0.00%			-0.88%	0.00%	-0.01%		

A court terme, et de manière plus significative à moyen terme, la TVA sociale a des effets positifs sur la croissance et l'emploi, mais qui sont d'autant plus élevés qu'il y a « modération salariale ». L'effet sur le solde budgétaire, négligeable à court terme, devient plus important à moyen terme. En revanche, et pour les raisons développées antérieurement, l'effet sur le solde extérieur reste négatif, et ce d'autant plus que l'effet sur la croissance est important (cas d'indexation nominale). Au lieu de se résorber, le déficit des échanges extérieurs se creuse, ne permettant pas à la mesure d'atteindre un des principaux objectifs visés.

L'amélioration du solde budgétaire n'étant pas suffisante pour dégager une capacité d'épargne intérieure correspondant aux besoins d'investissement, il est alors nécessaire d'envisager soit un accroissement supplémentaire des recettes fiscales soit une réduction des dépenses publiques, ou éventuellement une combinaison de ces instruments.

II.2.4 Policy-mix 1

En associant en particulier une hausse de la TVA de 3 points à la baisse de 2 points du taux de cotisations sociales patronales, on peut viser un meilleur rééquilibrage des soldes extérieurs, au prix éventuellement d'un effet moins expansionniste de la mesure. Il convient de noter que ce schéma correspond très précisément à la politique macroéconomique mise en œuvre depuis le début de l'année par le gouvernement allemand (pour ce dernier, la priorité était de réduire le déficit public, l'affectation du tiers des recettes fiscales supplémentaires à la baisse des cotisations sociales employeurs -soit l'équivalent de 2 points- n'intervenant

qu'après. Dans le cas de la France, les résultats obtenus pour une telle politique sont donnés dans le tableau 6.

Tableau 6: Policy-mix 1

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	-0.69%	0.08%	0.23%	0.38%	0.05%	-2.20%	0.82%	0.84%	1.37%	0.38%
Emploi	-0.84%	0.03%	0.21%	0.38%	0.03%	-2.20%	0.77%	0.81%	1.35%	0.47%
Capital	-0.23%	0.09%	0.23%	0.38%	0.15%	-1.68%	0.86%	0.85%	1.39%	0.59%
Solde extérieur (% PIB)	1.03%	-0.36%	-0.14%	-0.26%	0.00%	1.64%	-0.30%	-0.25%	-0.64%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.98%	0.04%	0.04%	0.07%	0.25%	0.59%	0.17%	0.13%	0.25%	0.27%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	0.01%	0.03%	0.19%	0.31%	0.15%	0.32%	0.53%	0.61%	0.99%	0.65%
Emploi	0.13%	-0.01%	0.17%	0.31%	0.15%	0.45%	0.52%	0.59%	0.99%	0.68%
Capital	0.13%	0.03%	0.19%	0.31%	0.17%	0.43%	0.54%	0.61%	1.00%	0.69%
Solde extérieur (% PIB)	0.90%	-0.34%	-0.12%	-0.21%	0.00%	0.85%	-0.08%	-0.14%	-0.41%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	1.02%	0.03%	0.03%	0.06%	0.25%	1.03%	0.10%	0.09%	0.18%	0.31%
Pouvoir achat salaires	-1.02%	-0.02%	-0.01%			-1.05%	-0.06%	-0.02%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	1.07%	-0.09%	0.12%	0.22%	0.29%	4.38%	-0.20%	0.22%	0.40%	1.03%
Emploi	1.62%	-0.13%	0.10%	0.22%	0.33%	4.70%	-0.19%	0.22%	0.40%	0.92%
Capital	0.66%	-0.07%	0.12%	0.22%	0.19%	3.83%	-0.16%	0.24%	0.44%	0.83%
Solde extérieur (% PIB)	0.62%	-0.22%	-0.09%	-0.15%	0.00%	-0.49%	0.27%	0.05%	0.03%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	1.08%	0.00%	0.02%	0.04%	0.24%	1.77%	-0.05%	0.03%	0.07%	0.38%
Pouvoir achat salaires	-2.61%	0.01%	0.00%			-2.59%	0.00%	-0.01%		

Comme on pouvait s'y attendre, les résultats sont très sensibles à l'hypothèse d'indexation des salaires. Dans le cas de « modération salariale », les soldes financiers sont fortement améliorés à court terme et à moyen terme pour les finances publiques. Bien que plus faible que dans le cas précédent, il subsiste à moyen terme un impact négatif sur le solde du commerce extérieur.

II.2.5 Policy-mix 2

La hausse de la TVA, si elle peut permettre de diminuer le déficit des finances publiques, a pour contrepartie d'accroître les prix à la consommation et soit de pénaliser les ménages –s'il n'y a pas indexation des salaires-, soit de réduire l'impact de la baisse des cotisations sociales sur la compétitivité des entreprises françaises. Une baisse des dépenses publiques n'a pas d'effet sur les prix de la consommation des ménages et apparaît pouvoir permettre d'atteindre plus efficacement les objectifs visés²³. On considérera le "Policy mix" suivant, comportant une baisse de 2 points du taux de cotisations sociales patronales, une hausse de 1, 5 point de la TVA, et une diminution de 1% du taux de croissance des dépenses publiques sur la période 2003-2010 (laquelle resterait donc positive, de l'ordre de 1% par an). Les résultats figurent dans le tableau ci-dessous.

²³ On supposera que cette baisse concerne des postes de dépense qui n'ont pas d'effet direct sur la compétitivité de l'économie française (dépenses de fonctionnement plutôt que dépenses d'investissement).

Tableau 7: Policy mix 2

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	0.23%	-0.23%	0.17%	0.34%	0.12%	1.23%	0.02%	0.61%	1.13%	0.74%
Emploi	0.35%	-0.27%	0.16%	0.34%	0.11%	1.33%	-0.01%	0.58%	1.11%	0.70%
Capital	0.19%	-0.21%	0.17%	0.33%	0.11%	1.11%	0.07%	0.61%	1.15%	0.72%
Solde extérieur (% PIB)	0.74%	-0.30%	-0.08%	-0.16%	0.00%	1.25%	-0.09%	-0.22%	-0.62%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.89%	-0.02%	0.03%	0.07%	0.21%	2.03%	0.02%	0.10%	0.22%	0.51%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	0.58%	-0.23%	0.15%	0.29%	0.17%	2.50%	-0.02%	0.48%	0.89%	0.89%
Emploi	0.84%	-0.27%	0.14%	0.29%	0.18%	2.66%	-0.02%	0.46%	0.88%	0.83%
Capital	0.37%	-0.23%	0.15%	0.28%	0.11%	2.15%	-0.01%	0.48%	0.90%	0.78%
Solde extérieur (% PIB)	0.69%	-0.31%	-0.07%	-0.13%	0.00%	0.80%	0.04%	-0.16%	-0.49%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.91%	-0.03%	0.03%	0.06%	0.21%	2.25%	-0.01%	0.08%	0.16%	0.52%
Pouvoir achat salaires	-0.52%	-0.03%	-0.01%			-0.57%	-0.07%	-0.01%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	1.12%	-0.32%	0.11%	0.26%	0.25%	4.55%	-0.51%	0.30%	0.66%	1.08%
Emploi	1.58%	-0.35%	0.10%	0.26%	0.26%	4.82%	-0.51%	0.29%	0.65%	0.93%
Capital	0.64%	-0.29%	0.11%	0.25%	0.12%	3.89%	-0.46%	0.30%	0.68%	0.85%
Solde extérieur (% PIB)	0.50%	-0.19%	-0.06%	-0.12%	0.00%	0.21%	0.18%	-0.07%	-0.28%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.94%	-0.04%	0.02%	0.05%	0.20%	2.62%	-0.10%	0.05%	0.13%	0.56%
Pouvoir achat salaires	-1.31%	0.01%	0.00%			-1.31%	0.00%	-0.01%		

La combinaison de plusieurs instruments budgétaires et fiscaux offre plusieurs avantages. Elle permet d'abord de réaliser les objectifs de croissance, d'emploi et de réduction du déficit budgétaire sans dégrader le solde commercial. Dans l'hypothèse la plus favorable de modération salariale, le solde extérieur enregistre un redressement important à court terme, lequel s'atténue ensuite en raison du recours à l'épargne extérieure nécessitée par la forte croissance de l'investissement productif. L'économie française atteint alors un nouvel équilibre, proche du plein emploi et recapitalisé, qui ne requiert plus de poursuivre une croissance de l'investissement supérieure à celle de la production. Il s'ensuivrait alors un moindre besoin de recours à l'épargne extérieure et donc la possibilité d'enregistrer une amélioration sensible du solde extérieur.

Dans les hypothèses moins favorables d'indexation des salaires, et même dans le cas extrême de répercussion complète de la hausse de la TVA, la politique considérée conserve des effets favorables bien qu'atténués : plus faible augmentation de la production et de l'emploi, plus faible réduction du déficit des finances publiques, mais amélioration plus nette du solde extérieur. *Avec un mix de mesures fiscales et budgétaires, un dérapage des salaires présente moins de risques qu'une politique ne mettant en œuvre qu'une hausse de la TVA.*

II.2.6 Financement de la baisse des cotisations sociales par la fiscalité environnementale

Le financement de la baisse des cotisations sociales patronales par une fiscalité environnementale peut présenter un double avantage par rapport au financement par la TVA :

d'une part ne pas créer de distorsions fiscales supplémentaires ; d'autre part réduire le niveau des émissions et des nuisances diverses.

La simulation suivante concerne la mise en œuvre d'une taxe généralisée sur le carbone, visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 8% en 2010 dont le produit est entièrement affecté à la baisse des cotisations sociales employeurs²⁴. Le solde des finances publiques reste donc inchangé. Cet effort supplémentaire est supposé réalisé par la France seule.

Selon les mécanismes d'indexation des salaires, les résultats obtenus sont les suivants :

Tableau 8: Baisse des cotisations sociales patronales financée par une taxe sur le carbone

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	0.03%	0.01%	0.00%	0.01%	0.01%	0.09%	0.02%	0.01%	0.03%	0.03%
Emploi	0.15%	0.01%	0.01%	0.01%	0.03%	0.47%	0.02%	0.01%	0.04%	0.10%
Capital	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.07%	0.00%	0.00%	0.01%	0.02%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	0.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.01%	0.19%	0.00%	0.00%	0.01%	0.04%
Emploi	0.16%	0.00%	0.00%	0.01%	0.03%	0.60%	0.00%	0.01%	0.02%	0.11%
Capital	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.12%	-0.01%	0.00%	0.00%	0.02%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.03%	0.00%	-0.01%	0.01%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.01%	0.00%
Pouvoir achat salaires	-0.03%	0.01%	0.00%			-0.11%	0.01%	0.00%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	0.04%	0.00%	0.00%	0.01%	0.01%	0.21%	-0.01%	-0.01%	0.01%	0.04%
Emploi	0.16%	0.01%	0.00%	0.01%	0.03%	0.62%	0.00%	0.00%	0.01%	0.11%
Capital	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.13%	-0.01%	-0.01%	0.00%	0.02%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.03%	0.00%	-0.01%	0.01%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.01%	0.00%
Pouvoir achat salaires	-0.03%	0.00%	0.00%			-0.10%	0.01%	0.01%		

Dans toutes les hypothèses, la mesure a un effet favorable sur la production et sur l'emploi, un peu plus élevé en cas de modération salariale. Le solde extérieur est quant à lui faiblement dégradé²⁵.

Il est instructif de comparer ces résultats avec ceux que l'on obtiendrait dans le cas où les recettes de la (même) taxe environnementale étaient affectées à une baisse uniforme de la

²⁴ En supplément de l'objectif fixé à la France dans le cadre du Protocole de Kyoto. Comme l'objectif assigné à la France par l'accord de partage européen est la stabilité par rapport à 1990, la simulation prend donc en compte une réduction de 8% en 2010 par rapport à 1990.

²⁵ La mise en œuvre d'une taxe environnementale a néanmoins l'inconvénient, par rapport à une hausse de la TVA qui apparaît plus neutre, d'avoir des effets anti-redistributifs et de pénaliser davantage les ménages modestes que les ménages à revenus élevés : en se référant à des données américaines sur les ménages, l'on obtient que la charge relative pesant sur les ménages les plus modestes est d'un quart de point supérieure à celle qui pèse sur les ménages les plus aisés.

TVA. Ils figurent dans le tableau ci-dessous, dans les trois hypothèses d'indexation des salaires²⁶.

Tableau 9: Baisse de la TVA financée par une taxe sur le carbone

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	0.00%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	-0.51%	0.08%	0.08%	0.10%	-0.04%
Emploi	0.00%	0.02%	0.01%	0.02%	0.01%	-0.36%	0.07%	0.09%	0.10%	0.01%
Capital	-0.02%	0.01%	0.00%	0.01%	0.00%	-0.29%	0.04%	0.07%	0.05%	-0.01%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.17%	0.00%	0.03%	-0.04%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.03%	0.01%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	-0.04%	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	-0.73%	0.08%	0.11%	0.09%	-0.08%
Emploi	-0.07%	0.02%	0.01%	0.01%	0.00%	-0.60%	0.05%	0.11%	0.08%	-0.04%
Capital	-0.03%	0.01%	0.00%	0.01%	0.00%	-0.39%	0.05%	0.10%	0.06%	-0.02%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.27%	0.00%	0.05%	-0.07%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.05%	0.01%
Pouvoir achat salaires	0.13%	0.01%	0.01%			0.18%	0.05%	0.02%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	-0.11%	0.01%	0.01%	0.01%	-0.02%	-1.29%	0.11%	0.16%	0.14%	-0.16%
Emploi	-0.24%	0.02%	0.01%	0.01%	-0.03%	-1.23%	0.05%	0.14%	0.12%	-0.14%
Capital	-0.06%	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	-0.70%	0.09%	0.16%	0.11%	-0.04%
Solde extérieur (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	-0.46%	0.00%	0.08%	-0.12%
Solde budgétaire (% PIB)	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.08%	0.02%
Pouvoir achat salaires	0.40%	0.01%	0.02%			0.60%	0.11%	0.10%		

Contrairement au cas précédent, l'on obtient un effet récessif sur l'économie française et une forte baisse de l'emploi et corrélativement, une amélioration sensible du commerce extérieur.

II.2.7 Policy-mix 3

Le recours à une taxe carbone apparaît plus efficace pour financer –même partiellement- une baisse des cotisations mais elle ne peut être que progressive. Il existe plusieurs manières de combiner cette mesure avec celles qui ont été définies et étudiées précédemment. Le paquet de mesures suivantes représente un ensemble possible visant à utiliser au mieux les effets favorables de chacune d'elles en limitant les effets défavorables, et en particulier le risque éventuel d'une absence de maîtrise des salaires :

- Baisse du taux de cotisations sociales employeurs progressive, de 1,5 point à 3,5 points
- Hausse du taux de TVA de 0,75 points (faisant passer le taux normal de 19,6% à 20,35%)
- Réduction du taux de croissance des dépenses publiques de 0,75%

²⁶ L'indexation des salaires sur le prix à la consommation ou sur le prix du PIB correspondrait à une baisse nominale, ce qui est évidemment irréaliste.

- Institution progressive d'une taxe carbone généralisée (23 Euro par tonne d'équivalent CO₂ à l'horizon)

La simulation de ce paquet de mesures donne les résultats suivants :

Tableau 10: Policy mix 3

	2005					2010				
	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME	France	Allemagne	Italie	Autres UME	UME
<i>Indexation prix à la consommation</i>										
PIB	0.41%	-0.21%	0.09%	0.20%	0.11%	1.72%	-0.21%	0.29%	0.62%	0.55%
Emploi	0.66%	-0.23%	0.09%	0.20%	0.12%	2.13%	-0.22%	0.28%	0.61%	0.55%
Capital	0.23%	-0.20%	0.09%	0.19%	0.05%	1.47%	-0.19%	0.29%	0.61%	0.46%
Solde extérieur (% PIB)	0.36%	-0.16%	-0.03%	-0.07%	0.00%	0.52%	0.04%	-0.11%	-0.33%	0.00%
Solde budgétaire (% PIB)	0.50%	-0.03%	0.02%	0.04%	0.11%	1.47%	-0.04%	0.05%	0.11%	0.33%
Pouvoir achat salaires	0.00%	0.00%	0.00%			0.00%	0.00%	0.00%		
<i>Indexation prix du PIB</i>										
PIB	0.59%	-0.21%	0.08%	0.17%	0.13%	2.44%	-0.22%	0.22%	0.46%	0.64%
Emploi	0.92%	-0.23%	0.08%	0.17%	0.15%	2.90%	-0.20%	0.22%	0.46%	0.63%
Capital	0.33%	-0.21%	0.08%	0.16%	0.06%	2.02%	-0.21%	0.22%	0.46%	0.49%
Solde extérieur (% PIB)	0.35%	-0.18%	-0.03%	-0.05%	0.00%	0.27%	0.14%	-0.07%	-0.26%	0.01%
Solde budgétaire (% PIB)	0.50%	-0.03%	0.01%	0.03%	0.11%	1.58%	-0.05%	0.04%	0.08%	0.34%
Pouvoir achat salaires	-0.28%	-0.02%	0.00%			-0.38%	-0.04%	-0.01%		
<i>Indexation nominale</i>										
PIB	0.87%	-0.26%	0.06%	0.16%	0.17%	3.51%	-0.50%	0.12%	0.36%	0.73%
Emploi	1.30%	-0.28%	0.06%	0.16%	0.20%	4.03%	-0.50%	0.12%	0.35%	0.68%
Capital	0.47%	-0.24%	0.06%	0.14%	0.06%	2.94%	-0.47%	0.12%	0.36%	0.53%
Solde extérieur (% PIB)	0.22%	-0.10%	-0.02%	-0.05%	0.00%	0.00%	0.19%	-0.03%	-0.16%	0.01%
Solde budgétaire (% PIB)	0.52%	-0.04%	0.01%	0.03%	0.11%	1.77%	-0.09%	0.02%	0.06%	0.36%
Pouvoir achat salaires	-0.69%	0.01%	0.00%			-0.75%	0.01%	0.00%		

A l'horizon de 7 ans considéré (2010 dans les simulations), la politique proposée permet effectivement d'accroître l'activité économique, de créer des emplois et de réduire le déficit public sans dégrader (voire en améliorant) le solde du commerce extérieur, et ce dans toutes les hypothèses d'indexation des salaires. A plus court terme (horizon de 2 ans), les gains sont plus modestes car la dynamique de l'accumulation du capital n'a pu se manifester avec suffisamment d'ampleur.

Les effets sont d'autant plus favorables que la politique menée s'accompagne d'une modération salariale. On peut noter en particulier que le recours à d'autres outils que l'augmentation de la TVA réduit fortement, dans cette dernière hypothèse, le prélèvement sur le pouvoir d'achat qui n'est plus que de l'ordre de 0,7%..

III La TVA sociale, et après ?

La TVA sociale n'est pas en elle-même une réponse aux problèmes structurels de l'économie française et en particulier de son appareil industriel, dont la compétitivité s'est progressivement érodée depuis une dizaine d'années. Elle vise simplement à redonner une marge de compétitivité-prix par la baisse des cotisations sociales employeurs et par suite, par une diminution du coût du travail par les entreprises.

Une telle baisse doit d'une part être financée, et même au delà de la stricte compensation de la perte de recettes parafiscales afin de diminuer la ponction opérée par l'Etat et les autres administrations sur l'épargne nationale, et de permettre que le financement des investissements nécessaires au développement des capacités de production s'effectue sans recours excessif à l'épargne extérieure. L'on a montré que ce financement pouvait être « optimisé » par l'utilisation de plusieurs instruments ou leviers : une hausse de la TVA qui apparaît incontournable mais peut-être inférieure à un point ; une taxe sur le carbone, qui permettra simultanément de contribuer aux engagements que la France devra prendre dans le cadre des objectifs que s'est fixés l'Union Européenne ; une réduction du rythme de croissance des dépenses publiques. Selon les simulations présentées dans la note, ce paquet de mesures devrait permettre de mener l'économie française aux portes du plein-emploi, en réduisant de manière sensible le déficit des comptes publics, et en amorçant un redressement du solde extérieur qu'il sera possible de consolider ensuite.

La baisse doit d'autre part être accompagnée d'une modération salariale, c'est-à-dire ne pas être immédiatement annihilée par une augmentation des salaires répercutant les effets de la hausse de la TVA et de la taxe carbone sur le niveau général des prix à la consommation. Avec une hausse faible de la TVA, cette condition est plus facile à se matérialiser qu'avec une hausse élevée, de l'ordre de 3 points.

La TVA sociale doit permettre une transition vers des mesures plus structurelles, visant d'une part à l'instauration d'une plus grande flexibilité du marché du travail, d'autre part une dynamisation de l'économie française par la modernisation de son système éducatif et un effort accru de recherche et d'innovation.

Il est à ce propos intéressant d'observer que le handicap des entreprises européennes vis-à-vis de leurs concurrentes américaines n'est pas seulement dans la production d'innovations, mais aussi dans leur insuffisante capacité à exploiter les outils modernes des technologies de l'information comparativement aux entreprises américaines. C'est ce que montre une étude très détaillée réalisée par le « Center of Economic Performance » britannique²⁷, qui impute à cette supériorité dans l'organisation industrielle américaine une majeure part du décrochage de productivité et par suite du retard de la croissance européenne.

²⁷ Nick Bloom, Raffaella Sadun and John Van Reenen "Americans Do I.T. Better: US Multinationals and the Productivity Miracle," CEP Discussion Paper No 788, April 2007.

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DÉFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45