

## **TRAME POUR L'INTERVENTION DU 3 FEVRIER 2023 : « POLITIQUES ECONOMIQUES ET POUVOIR D'ACHAT »**

### **PROPOS LIMINAIRE**

Le thème à traiter est stimulant car il n'est pas habituel depuis la crise des années 70 de mettre en relation les politiques économiques et la question du pouvoir d'achat. Cependant, l'actualité avec l'émergence d'une forte inflation que l'on n'avait pas connue depuis la décennie 1980 pose la question des interventions de l'État pour limiter les impacts de la hausse des prix sur le budget des ménages.

Pour autant, les deux notions associées peuvent amener les réflexions suivantes :

- Il s'agit d'abord d'un sujet original dans la mesure où, en première analyse, le pouvoir d'achat s'appréhende au niveau de l'individu, du ménage ou de l'unité de consommation alors que les politiques économiques sont du ressort des États ou d'ensemble d'États (UE...) ainsi que des Banques centrales et qu'elles n'ont pas pour objet de s'appliquer directement aux individus ou aux ménages ;
- Il s'agit ensuite d'un sujet original puisque l'objet principal des politiques économiques n'est pas de traiter la question du pouvoir d'achat mais de réguler l'activité économique (politique budgétaire/politique monétaire) ou d'agir durablement, structurellement sur son fonctionnement.

Cependant, certaines politiques économiques peuvent s'y référer explicitement voire y être dédiées. Au-delà, la question des impacts d'une politique économique sur le pouvoir d'achat peut être adressée à toutes les politiques économiques même lorsque leurs objectifs sont a priori sans rapport avec le pouvoir d'achat ;

- Enfin, il s'agit d'un sujet très riche et vaste du fait que les connexions, les interactions entre ces deux champs sont multiples, complexes et peuvent être aussi porteuses de contradictions.

C'est à la lumière de ces réflexions que nous nous efforcerons de traiter ce sujet. Cette intervention visera à donner des éclairages sur la base d'un tour d'horizon des problématiques soulevées par ce thème sans pour autant prétendre à l'exhaustivité.

## **INTRODUCTION**

Deux approches sont possibles pour cet exposé :

-Soit partir des politiques économiques pour aller vers leurs interactions avec le pouvoir d'achat ;

-Soit s'appuyer sur une vision inverse qui met en relation le pouvoir d'achat avec les politiques économiques.

À la réflexion, la deuxième option a été choisie car c'est celle qui nous semble la plus adaptée pour faire surgir des liens entre le pouvoir d'achat et les politiques économiques à fins de délimiter des champs d'analyse communs ou avec des intersections

C'est pourquoi, le plan de l'intervention sera structuré comme suit :

-La première partie s'attachera à appréhender la notion de pouvoir d'achat sous plusieurs angles ou focus afin de faire surgir des éclairages susceptibles d'être mis en correspondance avec les politiques économiques ;

-La deuxième partie, centrée sur les politiques économiques, se penchera, à partir des thèmes ayant émergé de la première sur les rapports qu'elles entretiennent avec le pouvoir d'achat. Il s'agira donc de montrer que les politiques économiques, du fait des objectifs qu'elles visent, ou des conséquences qu'elles entraînent peuvent directement ou indirectement, intentionnellement ou involontairement, concerner le pouvoir d'achat.

En conclusion, nous élargirons notre réflexion pour envisager quelles sont les conditions favorables pour assurer dans la durée un accroissement de la richesse globale produite, essentiel au maintien ou à l'augmentation du pouvoir d'achat.

## **I COMMENT APPREHENDER LE POUVOIR D'ACHAT, SON CADRE D'ANALYSE ET SA DYNAMIQUE**

### **I.1 A la recherche du pouvoir d'achat : quelles approches ?**

#### **I.1.1 Une notion intuitive du pouvoir d'achat**

Appréhendé au niveau d'un individu consommateur, le pouvoir d'achat peut être perçu comme la réponse à la question suivante : je dispose d'un montant de monnaie, peu importe son origine, que je veux consacrer à des achats de biens et de services, que vais-je faire de ce « pouvoir d'achat » ? L'individu concerné va donc choisir le panier de biens et de services qu'il souhaite consommer sous contrainte budgétaire.

#### **I.1.2 Une approche issue de la théorie micro économique du consommateur**

Dans ce cadre, les individus sont des agents économiques, perçus comme des consommateurs, qui disposent de dotations monétaires qui peuvent être épargnées, investies ou consommées. Dès lors, chaque agent va déterminer le montant qu'il veut consommer pour satisfaire ses besoins avec un objectif de maximisation de sa satisfaction.

À cet effet, il va sélectionner les biens et les services qui lui apportent, sur la base de ses préférences, la plus grande utilité ou satisfaction.

### **I.1.3 Définition et calcul du pouvoir d'achat par l'INSEE : du RDB au pouvoir d'achat**

Pour l'INSEE, le pouvoir d'achat : « correspond au volume ou à la quantité de biens et services qu'un revenu disponible permet d'acheter. ».

C'est un concept, de nature macro-économique, issu de la comptabilité nationale, via l'agrégat du Revenu Disponible Brut (RDB) qui se calcule à l'échelle de la France pour une année.

Ensuite, cette grandeur va être rapportée à un indice des prix, élaborée par l'INSEE, légèrement différent de l'IPC. Ceci permet de définir un RDB, exprimé en monnaie constante, disponible pour la consommation de biens et de services, c'est-à-dire le pouvoir d'achat de l'ensemble des ménages ou des habitants de la France.

**C'est cette définition de RDB qui sera utilisée dans la suite de notre réflexion avec deux dimensions :**

**-Un RDB nominal, non corrigé de l'inflation ;**

**-Un RDB réel en monnaie constante qui neutralise la hausse des prix et qui, de fait, constitue le pouvoir d'achat national.**

Pour déterminer un pouvoir d'achat au niveau d'une entité élémentaire, le RDB est rapporté au nombre d'habitants, de ménages ou d'unités de consommation (UC). Un pouvoir d'achat moyen par catégorie de ménages sur la base d'une répartition statistique des revenus (quartile, décile...etc.) peut être calculé. En pratique, l'INSEE réalise des études sur la base des quintiles (tranches de 20% de la population déterminées à partir de la distribution des revenus).

Ces travaux sont intéressants pour mieux cerner cette notion de pouvoir d'achat. En effet, les pouvoirs d'achat des ménages et des individus sont fortement différenciés selon les catégories socio-professionnelles auxquelles ils se rattachent.

Dans les faits, ce qui va intéresser l'INSEE et les acteurs économiques État, ménages, entrepreneurs, salariés, partenaires sociaux, c'est la dynamique du pouvoir d'achat. Cette évolution dépend, d'une part, de la variation du RDB exprimé en euros courants et, d'autre part, de celle des prix qui est un élément clef pour suivre celle des revenus distribués en valeur constante. On parle aussi de revenus réels qui résultent des revenus courants corrigés de la hausse des prix.

### I.1.4 Éclairages sur la notion de pouvoir d'achat : ses limites

- Le pouvoir d'achat calculé de façon générale par tête, par ménage ou UC recouvre de nombreuses disparités puisqu'il résulte de moyennes qui gomment des écarts statistiques importants au niveau de la distribution des revenus primaires. Les écarts au sein de la distribution primaire se réduisent sous l'effet des politiques de redistribution.
- Le pouvoir d'achat postule que le revenu qui s'y rattache est potentiellement disponible pour acheter des biens et des services. Or, il peut être affecté pour une part à l'épargne ou à l'investissement ;
- Le pouvoir d'achat ne prend pas en compte les services gratuits produits par les administrations. Ce point est essentiel. En effet, pour comparer des RDB de plusieurs pays, afin de neutraliser le degré de socialisation des économies, les services publics gratuits (transferts sociaux en nature) sont intégrés aux RDB sur la base d'une évaluation à leur coût de production ;
- Le pouvoir d'achat ne considère pas l'existence des dépenses pré-engagées ou contraintes. Or, ces dépenses sont incontournables, prégnantes, pour rendre compte du ressenti des consommateurs dans l'évaluation de leur pouvoir d'achat. Il faudrait définir un revenu arbitral, une fois ces dépenses couvertes. Ce travail a été fait par l'INSEE qui a construit un nouveau concept en calculant ce revenu qui retranche au RDB les dépenses pré-engagées. Un indice des prix spécifique aux dépenses non pré-engagées est affecté à ce revenu net pour déterminer ce pouvoir d'achat « arbitral » ;
- La question de l'effet qualité est importante. Elle renvoie à la situation dans laquelle un bien n'est plus produit. Un autre plus coûteux lui est alors substitué. Or, l'IPC se calcule sur la base de biens à qualité constante. Dès lors que ce nouveau bien offre d'autres fonctionnalités, la hausse des prix associée est neutralisée de l'effet qualité, c'est-à-dire de l'impact des nouvelles fonctionnalités sur le prix. De ce fait, certains prix qui s'attachent aux biens qui ne sont plus produits peuvent baisser sous l'effet des innovations ;
- L'indice des prix n'est donc pas un indice du coût de la vie puisqu'il n'intègre pas toutes les nouvelles composantes de la norme de consommation mais seulement, lorsque c'est nécessaire, des produits de substitution rendus équivalents dont le prix est corrigé des nouvelles fonctions apportées par ces biens.

## I.2 Quelle grille de lecture du pouvoir d'achat versus les politiques économiques?

Le pouvoir d'achat est donc une construction élaborée, d'une réelle complexité et porteuse d'enjeux forts pour les acteurs de l'économie (ménages, entreprises État, salariés, partenaires sociaux) puisqu'il constitue un indicateur qui permet sur la base du revenu disponible, corrigé de la hausse des prix, de se positionner en consommateur sachant que ce pouvoir d'achat se crée souvent dans la production si l'on fait abstraction des revenus issus du patrimoine. Son évolution en valeur réelle constitue donc un enjeu important vu du côté du producteur qui, par ailleurs, peut-être bénéficiaire à des degrés divers des politiques de redistribution.

### **I.2.1 Le pouvoir d'achat un concept qui concilie le champ de la production avec celui de la consommation (des deux côtés du circuit économique)**

- Un volet du côté du producteur : la source des revenus, le RDB ;
- Un volet du côté du consommateur : l'utilisation du RDB (consommation, investissement, épargne).

### **I.2.2 Le pouvoir d'achat, un concept qui intègre le passage de la sphère monétaire à la sphère réelle**

- Un RDB évalué d'abord à partir de son montant nominal ;
- Un RDB corrigé de la croissance du niveau général des prix pour déterminer un revenu réel qui permet de neutraliser « l'illusion monétaire » qui est le biais cognitif par lequel un agent économique ignore ou sous-estime la hausse des prix en se fondant sur les valeurs nominales et les évolutions des valeurs de son revenu ou de ses actifs sans intégrer l'effet des hausses de prix.

### **I.2.3 Le pouvoir d'achat, un concept qui englobe la distribution primaire des revenus et la redistribution ou distribution secondaire mais qui exclut le hors marché**

- Un RDB évalué d'abord au niveau de la distribution primaire à partir des revenus du travail et du patrimoine ;
- Un RDB calculé ensuite en intégrant les prélèvements fiscaux et sociaux ainsi que les prestations sociales.

## **II LES POLITIQUES ECONOMIQUES ET LEURS INFLUENCES SUR LE POUVOIR D'ACHAT**

### **II.1 Rappels sur les politiques économiques : quelques points de repères**

#### **II.1.1 La définition des politiques économiques**

Les politiques économiques peuvent être définies comme les différents outils dont l'État et, plus largement, les pouvoirs publics se dotent pour intervenir dans l'économie afin d'en améliorer le fonctionnement dans la mesure où spontanément le marché ne peut à lui seul traiter tous les problèmes qui se posent à l'économie.

Ces politiques peuvent s'inscrire à court terme ou moyen terme, plus rarement à long terme. On les qualifiera alors de politiques conjoncturelles ou, sur le moyen-long terme, de politiques structurelles.

Nous traiterons ici des politiques économiques dans une acception large, c'est-à-dire que nous intégrerons au-delà des politiques conjoncturelles qui sont les plus connues, les

politiques structurelles et les actions de l'État qui renvoient à l'allocation de ressources qui, sans avoir toujours de visée économique explicite, peuvent avoir des impacts sur la production de richesses d'un pays et sa croissance.

Si, dans l'absolu, les politiques économiques ne devraient pas impacter la distribution résultant des revenus du travail et du capital qui devrait selon un fonctionnement purement libéral résulter des mécanismes de marché, la réalité n'est pas aussi tranchée.

Comme nous le verrons par la suite, même si la plupart des politiques économiques n'ont pas pour objet d'agir sur le pouvoir d'achat, certaines d'entre-elles peuvent exercer à des degrés divers une influence directe et le plus souvent indirecte sur celui-ci et sur sa dynamique.

### **II.1.2 Les fonctions économiques de l'État : l'approche de Musgrave**

Pour Richard Musgrave, économiste américain, l'intervention de l'État peut s'analyser sur la base de trois fonctions (1959) :

- Une fonction d'allocation des ressources ou d'affectation qui correspond à l'action directe de l'État qui finance une administration régaliennne qui va apporter des biens, via des infrastructures collectives, et des services collectifs ;
- Une fonction de redistribution de revenus. Via la fiscalité et les dépenses publiques (budget), l'État modifie la répartition primaire des revenus voire des patrimoines avec les impôts qui s'y rattachent ;
- Une fonction de stabilisation de la conjoncture. Il s'agit pour l'État d'utiliser son budget afin d'intervenir sur la conjoncture pour la relancer ou, au contraire, la ralentir notamment pour maîtriser l'inflation. Dans les deux cas, il est souhaitable qu'il y ait une articulation optimale entre la politique budgétaire et la politique monétaire qui relève de la responsabilité des banques centrales.

### **II.1.3 Les objectifs des politiques économiques : le carré magique de Nicolas Kaldor**

Pour Nicolas KALDOR (1971), l'État dans ses interventions économiques doit viser quatre objectifs (carré magique) vers lesquels il doit tendre :

- La croissance économique avec un taux le plus élevé possible ;
- L'emploi avec un taux de chômage le plus bas possible ;
- L'inflation mesurée par un taux de croissance des prix le plus faible possible ;
- Le commerce extérieur qui doit être excédentaire.

Pour ce dernier, ces quatre objectifs ne sont pas simultanément compatibles. Donc, l'État doit choisir ses priorités et faire des arbitrages. Ainsi, la croissance et l'inflation sont souvent antinomiques, d'où les fameuses politiques de « stop and go ».

Illustration par la situation française en 2001 : la croissance économique était de 1,9%, le taux de chômage de 9%, l'inflation à 1,6% le solde des transactions courantes à 1,6% du PIB.

## **II.2 Les politiques économiques qui peuvent impacter directement le RDB nominal**

### **II.2.1 La politique des revenus**

- La politique des revenus : il s'agit, via un dispositif juridique, d'intervenir pour fixer des normes d'évolution des revenus du travail. En règle générale, ces évolutions sont indexées sur les prix ou sur la croissance. C'est le cas pour les salariés au SMIC dont le pouvoir d'achat est garanti par la loi.

L'intéressement et la participation comme la prime de partage de la valeur s'inscrivent aussi dans cet esprit via l'encouragement lié à la défiscalisation. L'épargne réglementée comme le livret A (non imposable) ou le LEP relève du même objectif.

### **II.2.2 La politique de l'emploi**

- La politique de l'emploi, recherche par des mesures fiscales ou des aides directes à encourager les recrutements notamment de certaines catégories de chômeurs ou de personnes éloignées du marché du travail. C'est aussi le cas pour l'apprentissage. De ce fait, la production doit augmenter et le chômage diminuer corrélativement.

L'enjeu peut résider, du côté de la demande de travail, dans l'influence exercée sur le marché du travail visant à accroître la demande de travail des employeurs par le biais d'une baisse du coût du travail via une réduction des charges ou par l'intermédiaire de subventions directes à l'embauche.

L'autre approche, se positionne sur le versant de l'offre de travail. Ici, l'objectif recherché est d'inciter les actifs qui travaillent à persévérer par l'octroi d'une prime d'activité par exemple. De ce fait, les chômeurs ou ceux qui ne recherchent pas de travail peuvent être incités, à travailler. L'idée qui justifie ce dispositif, c'est que l'indemnisation du chômage peut encourager le fait de ne pas prendre un emploi du fait du salaire attendu en comparaison avec les aides apportées par le filet de protection de l'État-providence.

## II.2.3 La politique de la formation

- Il s'agit d'accroître l'employabilité des actifs ou des chômeurs du fait d'une meilleure formation qui élève leurs compétences. Si l'on se réfère à la théorie du capital humain, il en résulte un niveau de revenu supérieur.

## II.3 Les politiques économiques qui impactent indirectement ou à long terme le RDB nominal

### II.3.1 La politique de régulation de la conjoncture

- Cette politique, souvent appelée, « contracyclique » vise à réguler la conjoncture lorsque la croissance ralentit ou, a contrario, parce qu'elle s'emballe et exerce des pressions inflationnistes. Les politiques de relance par l'accroissement du déficit budgétaire cherchent à augmenter le PIB. À l'inverse, en période de choc d'offre lorsque que l'offre ne suit pas la demande, elle s'emploie à stabiliser le PIB, voire à le contracter.

Ces politiques ont des effets sur l'évolution du PIB susceptibles d'améliorer le pouvoir d'achat avec la réduction de la pression fiscale ou l'accroissement de la demande de l'État qui peut favoriser une hausse des revenus salariaux voire de l'emploi. À l'inverse, une hausse des impôts ou une réduction des dépenses de l'État vont exercer une pression à la baisse sur l'activité économique pour restaurer les conditions d'une croissance équilibrée non inflationniste.

### II.3.1 La politique industrielle

- Cette politique, revenue sur le devant de la scène, avec la crise économique et les problèmes géopolitiques, a pour objet d'orienter les investissements publics ou privés vers des secteurs stratégiques eu égard à des enjeux de souveraineté ou pour restaurer, consolider la base économique d'un pays ou d'une zone, par exemple, de l'UE. À moyen-long termes ce levier va accroître la production de richesses donc le PIB et le RDB.

### II.3.2 La planification

- La planification participe du même esprit que la politique industrielle. À un plan est associé un budget pluri annuel et des objectifs stratégiques de développement économique y sont adossés (Plan France relance, Plan France 2030).



## **II.4 Les politiques économiques qui influent directement sur le RDB au stade de la redistribution**

Nous envisageons ici la fonction de redistribution mise en valeur par Musgrave.

### **II.4.1 La politique de redistribution**

- La politique budgétaire et fiscale peut viser à modifier la distribution du revenu primaire via les prélèvements fiscaux et sociaux et les transferts associés. A la différence des politiques précédentes, sa finalité n'est pas d'accroître le RDB mais, dans un objectif de justice sociale, de réduire les écarts initiaux de revenus dit aussi éventail. En France, cette politique demeure importante et assez fortement redistributive.
- De même, les retraites qui rentrent dans le champ de la redistribution peuvent être pilotées via une norme d'évolution adossée à la croissance du PIB et/ou à la hausse de l'IPC.
- C'est aussi le cas pour les subventions dans le cadre actuel d'une forte inflation. Ces aides sont conditionnées à des plafonds de ressources. C'est le cas à travers le chèque énergie et le chèque alimentaire.

Si ces mesures accroissent le pouvoir d'achat de ménages modestes, cette redistribution influe aussi du fait des prélèvements fiscaux sur les comportements économiques des catégories socioprofessionnelles qui se trouvent plus élevées sur l'échelle des revenus en termes de consommation, d'épargne ou d'investissement, ce qui peut impacter dans un 2<sup>ème</sup> temps la dynamique de l'économie.

### **II.4.2 La politique sociale d'insertion**

- Cette politique vise au travers de minimas sociaux, comme le RSA ou l'AAH par exemple, à garantir un filet de protection à des populations fragiles au travers de revenus de transfert. Cependant, ces dispositifs peuvent être articulés avec des mesures qui relèvent de la politique de l'emploi ou de la politique de la formation.

## **II.5 Les politiques économiques qui agissent sur le niveau des prix donc sur le pouvoir d'achat**

### **II.5.1 La politique de contrôle des prix**

- Cette politique est issue de l'ordonnance du 30 juin 1945 qui visait à lutter contre les comportements en relation avec le marché noir qui avait émergé pendant la guerre. Les outils peuvent être un blocage pur et simple des prix ou plus souvent un encadrement de leur évolution. D'une certaine façon, c'est un cadre administré de lutte contre l'inflation. Cette ordonnance a été abrogée le 1<sup>er</sup> décembre 1986. Le jeu de la concurrence prend la

suite ainsi que la régulation par la politique monétaire, la BdF devenant indépendante en 1993.

- Cependant, ponctuellement, il peut exister des dispositifs de réglementation des prix. C'est le cas aujourd'hui avec le bouclier électricité mis en œuvre actuellement puisque l'évolution des prix est contenue, les lois du marché ne jouent pas pleinement. Il en est de même pour les subventions sur les carburants payées par l'État aux groupes pétroliers qui rétrocèdent aux stations-service les subventions reçus. Le bouclier tarifaire sur le gaz s'inscrit dans la même logique l'État fait directement la compensation auprès des producteurs entre le tarif réglementé non gelé et le tarif réglementé gelé.

## **II.5.2 La politique monétaire**

- La politique monétaire vise l'atteinte d'une hausse des prix compatible avec une croissance saine et équilibrée, autour de 2% à moyen terme pour les principales banques centrales des pays développés. Il s'agit de lutter contre l'inflation ou une hausse des prix trop faible pouvant conduire à la déflation.

Ce faisant, elle préserve le pouvoir d'achat de la monnaie (unité de compte/instrument de paiement/réserve de valeur). Donc, de facto, elle contribue au maintien du pouvoir d'achat des producteurs, des consommateurs et des épargnants. Ainsi, elle conforte la confiance des agents économiques dans l'utilisation de la monnaie ce qui est essentiel pour l'économie.

## **II.5.3 La politique de la concurrence**

- La politique de la concurrence vise à éliminer les dysfonctionnements des marchés liés à la constitution de monopoles ou d'oligopoles ainsi que l'action des cartels ou des ententes. Elle doit donc conduire à une baisse des prix mais elle doit ainsi favoriser les innovations. Ces gains concernent non seulement le consommateur final mais aussi les concurrents confrontés à ces configurations malsaines et les entreprises qui s'inscrivent dans les chaînes de valeur comme clients ou fournisseurs.

## **EN GUISE DE CONCLUSION : QUELQUES AXES D'ELARGISSEMENT DE LA REFLEXION**

- Constat 1 : le pouvoir d'achat est au cœur des enjeux de la distribution primaire et de la redistribution des richesses créées par l'économie. Avec la forte inflation actuelle, cette question centrale revêt une acuité accrue.
- Constat 2 : au fil du temps l'État providence a développé, en relation avec l'évolution de l'économie et de la société, des politiques économiques qui constituent un sous-ensemble des politiques publiques et qui vont au-delà des instruments traditionnels que sont la politique budgétaire, la politique fiscale et la politique monétaire.

- Constat 3 : les politiques économiques s'inscrivent donc dans le champ plus large des politiques publiques qui ne sont pas toutes orientées explicitement vers l'action sur l'économie.

Pour autant, dans une perspective de long terme, des politiques comme la politique de l'éducation ou celle de la santé sont essentielles pour permettre une bonne insertion de la population dans le monde du travail. Ces investissements sont cruciaux pour positionner un pays dans le cadre d'une croissance de long terme et en capacité de s'inscrire dans la compétition économique mondiale sous réserve d'une maîtrise des prélèvements obligatoires.

- Constat 4 : Si le « carré magique » de Kaldor est un modèle stimulant, il est difficile à atteindre du fait de contradictions inhérentes liées à la recherche d'objectifs non congruents par essence. Le levier central permettant d'atteindre une croissance économique forte pour un pays réside dans la hausse de la productivité des facteurs de production que sont le capital, le travail mais aussi d'éléments plus qualitatifs qui renvoient notamment à l'innovation et aux compétences des salariés.
- Constat 5 : La productivité est un facteur clé pour la croissance économique dans la durée et donc pour le pouvoir d'achat. En effet, elle permet tout à la fois l'accroissement des richesses produites et distribuées, salaires et profits, mais aussi redistribués. tout en maintenant la hausse des prix à des niveaux raisonnables. Elle favorise ainsi, la consommation, l'investissement et la compétitivité d'un pays.



D. CALVET le 02/02/2023.