

Conjoncture, structure ou laxisme? : Une analyse du déficit des finances cantonales vaudoises

Autor(en): **Buehler, Guy**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **51 (1993)**

Heft 1

PDF erstellt am: **15.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-140219>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

CONJONCTURE, STRUCTURE OU LAXISME ?

UNE ANALYSE DU DÉFICIT DES FINANCES CANTONALES VAUDOISES

Guy BUEHLER

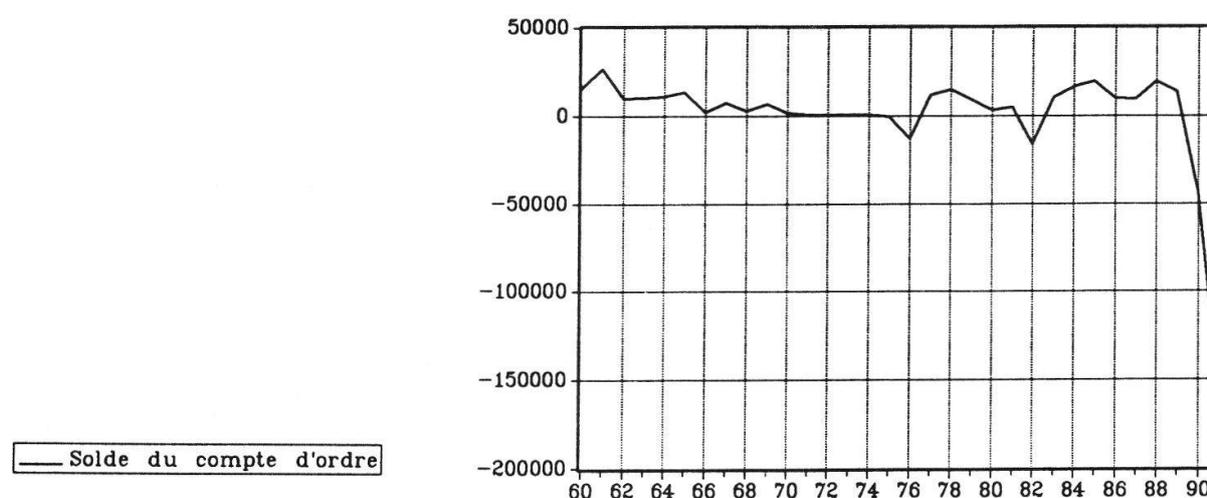
chargé d'étude

CREA, Université de Lausanne

I. Introduction

Au niveau des finances publiques, ces dernières années ont été caractérisées par la détérioration continue du solde des recettes et dépenses du Canton de Vaud. Cette aggravation s'est notablement accélérée tout dernièrement pour culminer dans un déficit de 155 millions de francs pour l'année 1991. Le graphique 1 montre l'évolution du solde budgétaire du Canton depuis 1960.

Graphique 1 : Evolution du solde du compte d'ordre du Canton de Vaud



Cette situation n'a évidemment pas manqué d'alerter les partisans d'une politique budgétaire orthodoxe. Ceux-ci préconisent une diminution des dépenses en argumentant que, à l'instar d'un ménage privé, l'Etat ne doit pas vivre au-dessus de ses moyens. A l'opposé, il y a ceux qui disent que, d'une part, le déficit actuel est principalement dû à la mauvaise conjoncture et que, d'autre part, ce n'est pas le moment d'aggraver la crise économique en diminuant les dépenses publiques.

L'un des volets importants du débat est donc de savoir si le déficit actuel est de nature conjoncturelle, ou si sa nature n'est pas plus profonde, à savoir structurelle. Le but de cette étude¹ est de répondre à cette question car la réponse qu'on y trouvera sera un élément qui va déterminer quels remèdes devront être adoptés, voire s'il est nécessaire d'en adopter.

La suite de cette étude s'articule en quatre parties. Après la présente introduction, nous allons élaborer l'outil qui va nous permettre de distinguer entre les parties conjoncturelle et structurelle du solde budgétaire. Ensuite, nous allons nous pencher sur la modélisation économique des comptes de l'Etat de Vaud et tester le modèle correspondant. Dans la quatrième partie, nous procéderons à des simulations pour voir quelle serait la situation budgétaire sous différentes hypothèses concernant la conjoncture dans le Canton. Une conclusion terminera cette étude.

II. Le budget de plein-emploi

L'outil que nous allons utiliser pour séparer les influences conjoncturelles et structurelles est connu sous le nom de "budget de plein-emploi". Initialement, ce concept a été développé par le *Council of Economic Advisers* aux USA. Plus près de nous, il a été modifié pour s'accommoder du système fiscal suisse par l'*office fédéral des questions conjoncturelles* (OFQC), et cela à deux reprises: une première fois en 1980 et, plus récemment, en 1985². C'est de cette dernière application que va s'inspirer la présente analyse.

Le budget de plein-emploi est défini comme le solde du budget qui résulterait si, en maintenant l'ordre des recettes et des dépenses prévalant, l'économie tournait au plein-emploi de ses ressources. A partir de ce point de repère, il devient possible de déterminer le solde conjoncturel comme la différence entre ce solde de plein-emploi et le solde réalisé. Le solde potentiel, quant à lui, constitue la partie structurelle du solde publié car il ne se trouve pas affecté par la marche de l'économie et parce qu'il faut souvent de longs débats au Parlement pour modifier l'ordre des recettes et des dépenses.

Il importe de bien comprendre la distinction entre ces deux soldes. Tout solde publié peut être scindé en une partie indépendante de la conjoncture, partie dite structurelle, et une autre partie qui, elle, en dépend. Un solde conjoncturel négatif veut dire qu'au moins une partie du déficit publié est dû au fait que l'économie ne tourne pas au plein-emploi de ses possibilités; l'inverse est vrai si le solde est positif. Un solde

¹ La présente étude est la version condensée d'une analyse plus détaillée portant le même titre et publiée en tant que chapitre spécial des "Analyses et Prévisions 1991 - 94" de l'institut "Créa" de l'Université de Lausanne, printemps 1992.

² Office fédéral des questions conjoncturelles, *Zur Messung finanzpolitischer Impulse und struktureller Haushaltsdefizite*, Studie Nr. 10, Bern

structurel négatif, quant à lui, nous dit que l'Etat aura tendance à générer un excédent quelle que soit la conjoncture; l'inverse est vrai si ce solde est négatif. Comme ces deux soldes sont indépendants, mais qu'ils se combinent pour constituer le solde publié, ce dernier peut résulter de n'importe laquelle des quatre combinaisons possibles. Il sera déficitaire ou excédentaire selon l'ampleur relative de ces deux éléments.

Ce concept étant ainsi éclairé, il faut encore traiter les problèmes que pose sa mise en oeuvre pratique. En premier lieu, il s'agit de déterminer sur quelles variables économiques affectant le solde budgétaire une forte conjoncture a de l'influence. Nous en avons retenu trois: le revenu des personnes physiques; la santé des entreprises, et enfin les prix. Voyons cela en détail.

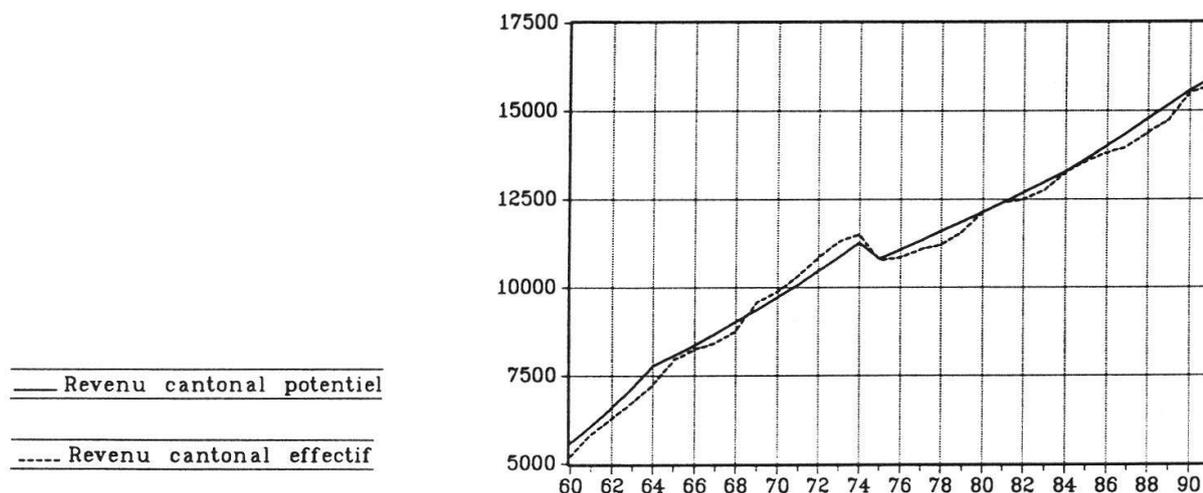
a) Les personnes physiques

Quand on parle de conjoncture, il semble naturel de considérer les personnes physiques comme les premières touchées. Il est clair que leur force contributive va dépendre fortement de la conjoncture. Afin de modéliser cette force contributive, nous allons utiliser le revenu cantonal pour ensuite identifier une variable qui puisse s'apparenter au revenu tel qu'il prévaudrait si l'économie tournait à plein rendement. L'instrument qui s'impose à cet égard étant le revenu de plein-emploi (ou potentiel), nous allons définir la conjoncture par rapport à cette variable. En suivant l'approche proposée par l'étude de l'OFQC, nous allons définir le revenu potentiel en nous basant sur les cycles conjoncturels. L'hypothèse fondamentale de cette méthode est que la croissance tendancielle du revenu de plein-emploi est identique à celle qui relie deux sommets conjoncturels. Ce que nous nous proposons de faire, c'est donc de relier entre eux les sommets conjoncturels du revenu cantonal vaudois. Néanmoins, il semble normal de procéder à des ajustements à chaque fois que l'environnement économique change profondément. C'est ainsi que nous avons scindé la période allant de 1960 à 1991 en quatre parties reflétant la disponibilité des facteurs de production: la première va jusqu'en 1964 et prend fin lors de l'introduction d'un contrôle du nombre d'étrangers; la seconde va de cette date jusqu'en 1974, date du premier choc pétrolier qui a eu pour effet de rendre obsolète 4% du parc des machines¹. Ce choc a mis une année pour exercer tous ses effets, ce qui nous donne une sous-période allant de 1975 à 1984, date du rejet de la dernière initiative xénophobe. La dernière partie va de 1984 à nos jours et est caractérisée par un afflux plus libre de main-d'oeuvre étrangère en Suisse. L'évolution temporelle du revenu potentiel qui résulte de cela fait l'objet du graphique 2.

¹ Ce chiffre a été fixé en prenant pour base l'estimation pour la Suisse donnée dans l'étude de l'OFQC précitée, à savoir 5% et en la corrigeant pour qu'elle soit mieux en accord avec l'évolution du revenu cantonal vaudois.

De ce graphique, on voit que la période considérée se caractérise aussi bien par des périodes plus ou moins marquées de sous-emploi que par quelques rares années de surchauffe. Cela veut dire que nous allons rarement nous trouver en situation de solde conjoncturel positif et que nous aurons donc tendance à surestimer quelque peu la part conjoncturelle du déficit dans les années où il y en a eu un.

Graphique 2 : Comparaison entre revenu cantonal réalisé et potentiel



b) Les entreprises

Les autres agents économiques affectés par la conjoncture sont les entreprises. Leur capacité contributive est tributaire de leur santé économique. L'instrument que nous avons utilisé pour mesurer leur santé est un indice boursier. Dans ce cas également, il est nécessaire de déterminer un indice boursier de plein-emploi car le niveau pris par ce dernier n'est certainement pas indépendant du fait que l'économie se trouve ou non au plein-emploi. Afin d'obtenir un tel indice nous avons régressé l'indice boursier observé sur le revenu cantonal. Ensuite, nous avons utilisé cette régression pour calculer une série en multipliant le coefficient pour le revenu par la série du revenu potentiel déterminée précédemment. En outre, nous y avons ajouté les chocs aléatoires qui affectaient la série originale, car ceux-ci se seraient produits même si l'économie avait tourné à plein rendement.

c) Les prix

Nous allons dans un premier temps faire l'hypothèse que l'inflation n'est pas uniquement un phénomène monétaire, mais que les prix ont tendance à augmenter au fur et à mesure qu'une économie s'approche de son plein-emploi, par exemple par le fait de goulets d'étranglement. Dans cette optique, il semble donc justifié de construire un in-

dice des prix de plein-emploi. Pour ce faire, nous avons procédé de la même manière que pour l'indice boursier de plein-emploi, à savoir que nous avons régressé l'indice des prix sur le revenu cantonal, puis nous avons calculé une série potentielle à l'aide des coefficients de la régression et de la série de revenu de plein-emploi, d'une part, et les chocs aléatoires ayant affectés les prix, de l'autre.

Ces variables de plein-emploi étant définies, il convient d'explicitier la manière dont nous allons calculer le solde potentiel. A l'approche agrégée qui viserait à modéliser directement le solde dans son ensemble, nous avons préféré l'approche désagrégée, ou structurelle, qui consiste à modéliser séparément les recettes et les dépenses, puis à calculer le solde par différence de ces deux postes. Nous allons donc modéliser une fonction pour les recettes et une fonction pour les dépenses du Canton de Vaud, fonctions que nous allons ensuite utiliser pour calculer des niveaux de recettes et de dépenses de plein-emploi.

III. Le modèle

Avant de se lancer dans la modélisation, il paraît judicieux de se familiariser avec les comptes de l'Etat de Vaud, et cela afin de pouvoir choisir la forme fonctionnelle des estimations, ainsi que pour déterminer ce qui peut être agrégé sans perte excessive d'information.

Tout d'abord, il convient de noter que les comptes de l'Etat de Vaud sont présentés en deux parties: premièrement, il y a le "compte d'ordre" qui donne le détail des recettes et dépenses de fonctionnement de l'Etat. En principe, c'est là que l'on trouve toutes les données relatives à une année particulière. Ensuite, il y a le "compte des dépenses en investissement"; celles-ci sont comptabilisées pour une année donnée, mais leurs effets peuvent s'étaler sur plusieurs années. De ces investissements, seul l'amortissement annuel est porté au débit de l'année considérée dans le compte d'ordre. Il semble donc plus intéressant de se concentrer sur ce dernier, car ce qui nous intéresse en premier lieu, c'est de dégager le déficit qui se rapporte à une année donnée. Il ne semble en effet pas justifié de grever le résultat d'une année de dépenses qui ont trait à des périodes ultérieures.

a) Les recettes

Idéalement, il serait intéressant de modéliser tous les postes de recettes un à un et de les agréger ensuite pour obtenir une fonction de recettes agrégée. Pour des raisons évidentes de temps et de moyens, une telle démarche n'a pu être suivie; il a donc fallu procéder à des agrégations. Quand on observe l'évolution des recettes, on remarque très vite que leur composition est assez stable et qu'à l'intérieur de celles-ci, l'impôt sur le revenu des personnes physiques entre pour à peu près un tiers. En outre, cet impôt est

caractérisé par une structure de retards due au système d'imposition présente basée sur des revenus passés. Cela justifie qu'on modélise cet impôt de manière séparée. Par contre, rien ne semble s'opposer à la modélisation conjointe de toutes les autres recettes prises ensemble.

En ce qui concerne l'impôt sur le revenu des personnes physiques, nous l'avons modélisé comme dépendant des facteurs suivants:

- le revenu moyen sur les deux années précédant la recette;
- le coefficient cantonal d'imposition;
- les mêmes facteurs que ci-dessus, mais décalés d'une période d'imposition pour tenir compte des retardataires;
- un facteur d'ajustement traduisant une modification dans les habitudes de paiement des contribuables à partir de 1987-88.

Les résultats statistiques de cette régression se trouvent dans l'annexe; pour des raisons de place, nous n'allons pas nous y attarder, sauf pour dire qu'ils sont satisfaisants.

En ce qui concerne le reste des recettes de l'Etat, nous sommes en présence d'un grand nombre de recettes plus petites qui ont des structures propres fort différentes. Pour cette raison, nous avons décidé de les modéliser de manière très souple en permettant aux facteurs explicatifs d'exercer leur influence de manière à "coller" aux données le mieux possible. Pour les spécialistes, nous précisons qu'il s'agit de la méthode d'Almon pour des retards échelonnés dans le temps selon une structure polynomiale du second degré. Les variables explicatives de ces recettes sont les suivantes:

- le revenu cantonal censé représenter la part de ces impôts qui est payée par les ménages;
- le coefficient cantonal;
- l'indice boursier censé représenter les entreprises; cette variable est retardée d'une période;
- une variable tient compte, ici aussi, de la modification dans les habitudes de paiement en 1987-88;
- un facteur d'ajustement tenant compte de l'incidence néfaste de l'Arrêté fédéral urgent contre la spéculation foncière.

Cette partie du modèle donnant elle aussi satisfaction, nous n'allons pas nous attarder plus longtemps sur les recettes et passer à l'autre côté des comptes du Canton.

b) Les dépenses

L'une des premières choses qui frappent ceux qui étudient les dépenses du Canton, c'est que les rétributions du personnel y tiennent une place importante. Il paraît donc normal de les traiter à part, et cela d'autant plus que ces dépenses sont fortement tributaires de l'inflation vu que les salaires sont indexés. Nous avons donc modélisé ces dépenses en partant de l'idée que l'influence qu'aura la conjoncture sur ce poste sera due au fait qu'une surchauffe entraînera un accroissement de la masse salariale.

En étudiant les dépenses d'un peu plus près, il y a une autre chose qui frappe: c'est le fait que l'Etat se constitue ou dissout d'importantes réserves selon que l'on se trouve dans des années de vaches grasses ou maigres. Ces réserves se trouvent concentrées sur deux postes en particulier, à savoir les amortissements et les versements aux fonds spéciaux. Pour prendre un exemple, les dotations aux amortissements passent d'approximativement 300 millions en 1988 à plus ou moins 100 millions en 1990! Donc ces sommes peuvent non seulement être importantes, mais, en plus, elles peuvent fortement influencer le résultat d'une année particulière.

Cette constatation nécessite de réviser les chiffres dont nous disposons; sans vouloir critiquer l'accumulation ou la dissolution de réserves, celles-ci ont par contre pour corollaire de fausser complètement la signification économique des dépenses publiées. Malheureusement, il est par exemple très difficile, voire impossible, de déterminer quelle part de l'usure d'un bâtiment on peut imputer à une année particulière; le "vrai" profil des dépenses d'amortissement ne peut donc pas vraiment être calculé. Par conséquent, nous allons nous contenter d'une approximation, à savoir la tendance linéaire de ces dépenses. Nous n'allons donc plus nous en tenir aux chiffres publiés, mais nous allons substituer ces dépenses d'amortissement lissées à celles, en dents de scie du solde budgétaire publié. En ce qui concerne les versements aux fonds spéciaux, nous allons adopter la même stratégie de lissage.

Le quatrième poste des dépenses que nous allons considérer séparément est celui des subventions cantonales. La raison en est assez simple: en 1985, il y a eu une très forte croissance de ces dépenses due au fait que la comptabilité du CHUV n'entrait plus de la même manière dans les comptes. Quand nous calculerons le solde budgétaire de plein-emploi, nous remplacerons donc cette série par deux tendances séparées par ce changement en 1985.

Enfin, il nous reste à nous pencher sur le reste des dépenses. Ce dernier est assez disparate et nous avons choisi d'utiliser comme variables explicatives des facteurs dont l'influence semble évidente. Ainsi, nous avons retenu les variables indépendantes suivantes:

- le revenu cantonal, vu qu'une bonne partie des dépenses est liée à l'activité économique et au bien-être matériel de la population;

- la dette consolidée de la période courante;
- le taux d'intérêt sur cette dette.

A nouveau, nous n'allons pas nous attarder sur les résultats statistiques décrits dans l'annexe. Dans l'étape suivante, nous confrontons notre modèle à la réalité.

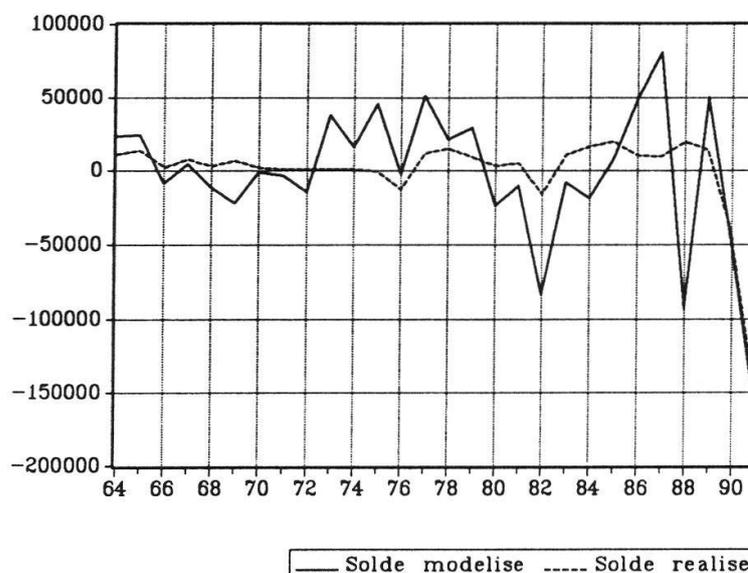
c) Le test

Après avoir modélisé les recettes aussi bien que les dépenses du Canton de Vaud, il est temps de voir si notre modèle donne des prévisions qui collent à ce qui est observé en réalité. Pour cela, nous allons agréger les deux équations de recettes afin d'obtenir une fonction de recette agrégée. Nous allons faire de même avec les cinq parties qui constituent notre modèle pour les dépenses.

Dans une prochaine étape, nous calculons la différence entre recettes et dépenses afin d'obtenir le solde prédit par le modèle. Le graphique 3 nous montre la comparaison entre le solde tel qu'il a été publié et tel que le modèle l'a calculé.

On voit ainsi que l'évolution du solde publié n'est pas reproduite avec grande précision. Mais le graphique est trompeur dans la mesure où les ordres de grandeur ne ressortent pas assez bien. En effet, si le budget du Canton est de l'ordre de 3,5 milliards de francs, le solde, lui, excède rarement 50 millions de francs, ce qui représente 1,5% du total. Or il est rare de trouver des modèles économiques qui arrivent à approcher la réalité avec autant de précision. Dans l'ensemble, on peut donc considérer le modèle comme acceptable et nous allons maintenant l'utiliser pour faire des simulations.

Graphique 3 : Comparaison entre soldes budgétaires réalisés et modélisés



IV. Les simulations

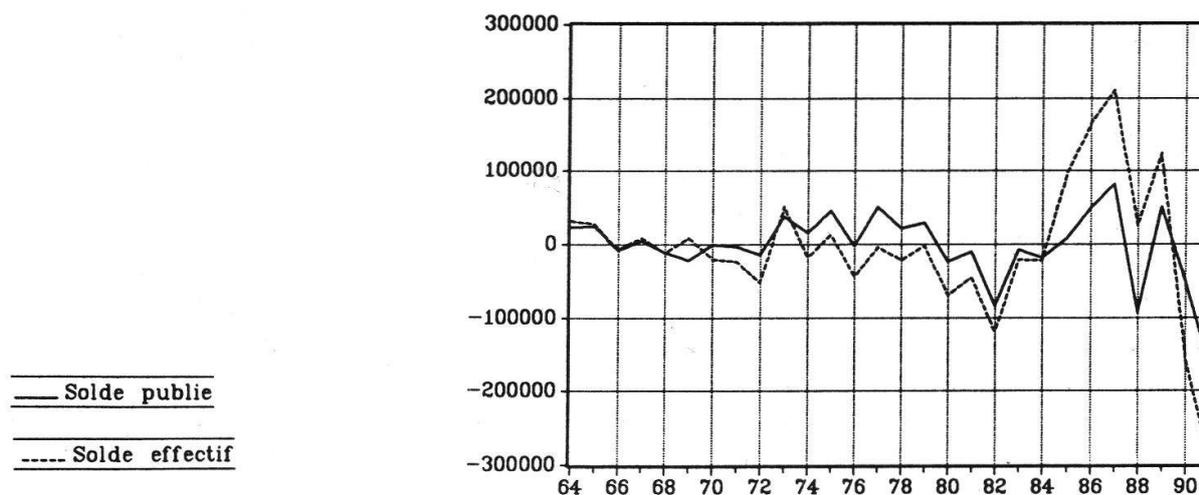
Avant de se lancer dans un exercice de simulation, il peut s'avérer utile de préciser ce qu'on entend par ce terme. De manière générale, nos simulations vont s'appuyer sur deux éléments: *primo*, le résultat de régressions, et *secundo*, un ensemble de données. Concrètement, nous allons utiliser les équations (ou plus précisément leurs coefficients) pour les multiplier par les séries de plein-emploi que nous avons construites avant. Ainsi, nous aurons les valeurs qu'auraient prises les recettes et les dépenses si l'économie vaudoise avait tourné à plein rendement.

a) Les effets du lissage

A ce stade de l'étude, nous allons nous poser la question de savoir ce qu'aurait été le solde du budget cantonal, si le Canton avait adopté une politique d'amortissement et de dotations aux fonds spéciaux qui ait un sens économique. Pour ce faire, nous allons soustraire des dépenses agrégées les amortissements, les versements aux fonds spéciaux ainsi que les subventions cantonales et leur substituer leurs valeurs tendancielles telles que nous les avons calculées. Le graphique 4 met en rapport cette nouvelle évolution du solde ainsi que la version publiée dans les comptes.

Un premier commentaire à ce sujet est qu'il ne faut pas prendre au pied de la lettre les données pour l'année 1988, car le modèle ne donne pas de très bons résultats pour cette année particulière. Néanmoins, la différence entre les deux séries est assez frappante; en effet, si les dépenses avaient eu le profil lisse que nous avons postulé, alors le déficit actuel ne serait pas de l'ordre de 150 millions, mais bien de 290 millions! Il devient donc plus important encore de savoir si ce "trou" est de nature structurelle ou conjoncturelle. C'est ce que nous allons faire dans la prochaine section.

Graphique 4 : Comparaison entre soldes publié et effectif

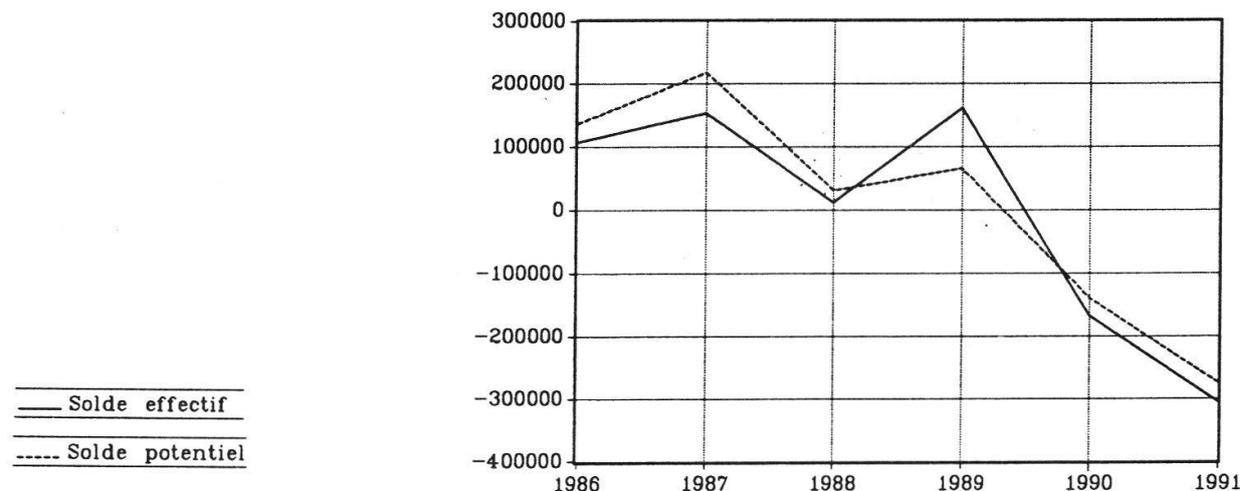


b) L'hypothèse de plein-emploi

Dans cette analyse, nous allons admettre que le cas le plus favorable est atteint lorsque l'économie tourne à tout moment au plein-emploi de ses capacités. Nous allons donc utiliser le revenu cantonal potentiel, l'indice boursier de plein-emploi ainsi que l'évolution des prix qui caractérise ce dernier. Nous allons comparer le solde qui résulte de cette situation quasi-idéale avec celui qu'on observe. Comme nous pensons que la dissolution des réserves est justifiée, nous allons baser cette analyse sur les séries de dépenses lissées. Cela donne le graphique 5.

Il ressort de ce graphique, que la différence entre ces deux soldes n'est pas très grande. Comme cette différence s'interprète comme la partie conjoncturelle du déficit, il s'en suit que ce dernier est constitué d'une très forte partie structurelle. Les données chiffrées montrent que cette partie peut être chiffrée à plus ou moins 90%! Le modèle montre donc clairement que les finances vaudoises ne vont de loin pas retrouver leur équilibre quand l'économie vaudoise aura retrouvé sa vitesse de croisière. Dans un dernier exercice de simulation, nous allons voir s'il convient peut-être de nuancer ce résultat.

Graphique 5 : Comparaison entre soldes effectif et potentiel



c) L'hypothèse de stabilité économique

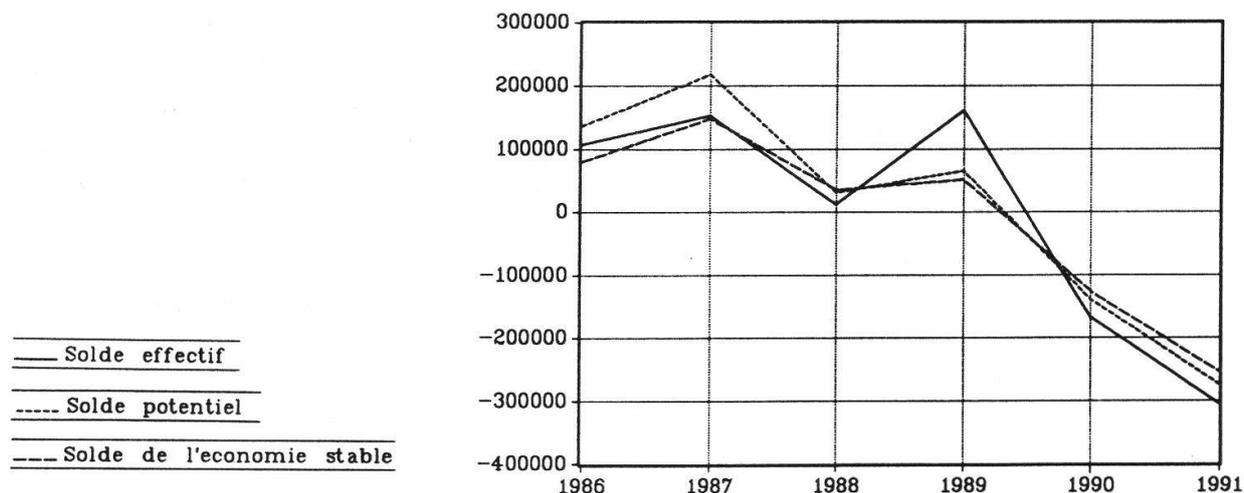
Dans la section précédente, nous avons admis que le marché des facteurs de production était toujours en équilibre à son niveau potentiel. Mais on peut aller un peu plus loin et imaginer une économie vaudoise qui, en plus, serait parfaitement stable au niveau boursier et monétaire. Pour pouvoir calculer un solde qui tienne compte de cette possibilité, il faut d'abord construire les données nécessaires. A cette fin, il faut une nouvelle série pour l'indice boursier ainsi qu'une autre pour les prix.

En ce qui concerne la bourse, nous allons la représenter par sa tendance. Comme la théorie nous dit que la valeur d'une firme est égale à la valeur actualisée de ses bénéfices futurs, et que ces derniers dépendent de l'environnement économique, nous avons découpé la série selon les mêmes sous-périodes qui caractérisent le revenu potentiel. Le résultat en est donc une suite de cinq tendances linéaires.

Pour ce qui en est des prix, nous avons fait l'hypothèse que ceux-ci reflètent avant tout les décisions de la Banque Nationale Suisse. Nous avons donc, ici aussi, calculé deux tendances, séparées par le passage de la Suisse d'un régime de changes fixes à un autre de changes flexibles en 1973.

Ces séries étant définies, nous procédons exactement de la même manière que précédemment, sauf que nous avons en plus intégré les variables caractérisant une économie stable dans les fonctions de recettes et de dépenses. Ainsi, nous avons obtenu un nouveau solde que l'on peut comparer au solde de l'économie en plein-emploi pur, d'une part, et au solde effectif, de l'autre. C'est l'objet du graphique 6.

Graphique 6 : Comparaison entre soldes effectifs, potentiel et stable



L'interprétation que l'on peut donner de ce graphique est la suivante: la différence qu'il y a entre le solde effectif et le solde de plein emploi est due au fait que l'économie ne tourne pas à plein rendement. On peut appeler cela l'effet conjoncturel de premier ordre. La différence entre le solde potentiel et celui de l'économie parfaitement stable est dû au fait que l'économie n'est pas non plus stable au niveau boursier et monétaire. On peut appeler cette composante l'effet conjoncturel de second ordre. La somme de ses deux effets, qui par ailleurs est égale à la différence entre le solde effectif et le solde de l'économie stable, est le maximum de ce que l'on peut attribuer à la conjoncture. Il ressort ainsi du graphique 6 que la majeure partie du déficit actuel est de nature structurelle. Les données chiffrées nous montrent donc que, dans le meilleur des cas, *les trois quarts du déficit actuel sont de nature structurelle!* Malheureusement, cela ne constitue

pas le seul sujet d'inquiétude. En effet, le fait que ce déficit structurel soit de l'ordre de deux cents vingt millions de francs et qu'en plus il n'ait cessé de s'aggraver depuis 1987 laisse présager qu'un redressement de la situation risque d'être douloureux à effectuer. C'est après ce message empreint de pessimisme que nous allons passer aux conclusions.

V. Les conclusions

Les conclusions que l'on peut tirer de cette étude sont assez claires: les finances du Canton de Vaud sont confrontées à un déficit plus grand que celui qui est publié et, en outre, il est de nature structurelle, ce qui appelle des réformes fiscales profondes si l'on veut viser une amélioration.

On peut se poser la question de savoir à quoi est due la dégradation récente du solde structurel. Tout d'abord, on note que si ce solde s'est bel et bien aggravé au cours de l'année passée, il l'a fait à un taux moins élevé qu'en 1990. Cela pourrait représenter un premier espoir.

Maintenant, il faut se poser la question de la cause de la dégradation. Si les recettes continuent de suivre une croissance proche de leur tendance de ces dernières années, les dépenses ont, elles, une propension à croître plus vite. Il semble donc que ce soit du côté des dépenses qu'il faille chercher la source de la dégradation. Cette augmentation des dépenses, quant à elle, s'explique par trois facteurs principaux. *Primo*, il y a le fait qu'entre 1990 et 1991, la dette consolidée du Canton a fait un bond de l'ordre de 400 millions de francs et qu'il est nécessaire de servir un intérêt sur cette dette; cela constitue un effet de spirale propre à toute dette et qui est bien connu. Ensuite, il semble qu'une deuxième cause vienne des rétributions du personnel; en effet, ce poste des dépenses a crû à un rythme plus élevé que ne l'a fait l'inflation, ce qui dans le modèle se traduit par une détérioration du solde structurel. Le troisième élément de cette détérioration est la dissolution de réserves; par exemple, les amortissements auraient dû, en 1991, dépasser leur niveau de 1990. Comme c'est l'inverse qui s'est produit, cela a aussi détérioré le solde structurel.

Néanmoins, il convient de voir que si la cause de l'accroissement du déficit semble se trouver plutôt du côté des dépenses, cela ne veut certainement pas dire que la solution du problème doit se faire sur cet élément du solde.

Cela étant dit, le lecteur attentif aura remarqué avec raison que le troisième élément du titre de notre étude n'a pas encore été touché; en effet, rien n'a été dit jusqu'ici sur un éventuel laxisme des autorités. Cela est évidemment dû au fait que l'outil que nous avons développé dans cette étude ne nous permet que de distinguer ce qui est structurel de ce qui est conjoncturel. Un premier élément de réponse est que la partie conjoncturelle du déficit ne saurait être assimilée à du laxisme. Le problème devient alors de distinguer entre structure et laxisme. A notre avis, la réponse se trouve dans la persistance

d'un déficit. Au vu des institutions politiques en Suisse et dans le Canton, il n'est pas évident de réagir rapidement à des changements structurels dans l'environnement économique. Par exemple, il serait assez injuste d'accuser le gouvernement cantonal de laxisme si un déficit se creuse à cause d'une décision prise au niveau fédéral, telle que l'Arrêté fédéral urgent contre la spéculation foncière, par exemple. Mais si un déficit tend à se prolonger au-delà de quelques années, il y a alors lieu de parler de laxisme, car des mesures correctrices sont possibles pour autant qu'il y ait une volonté de les prendre. Il n'est, par exemple, pas trop compliqué de modifier le coefficient cantonal dans un délai relativement court.

Dans le cas du Canton de Vaud, le déficit n'est âgé que de deux ans, ce qui semble écarter l'hypothèse de laxisme; en plus, les récentes mesures prises pour attaquer ce problème montrent une volonté de ne pas laisser la situation s'aggraver. Un avenir proche nous dira si ces mesures auront porté leurs fruits ou s'il s'avère nécessaire d'en adopter d'autres afin de pas s'exposer à la critique d'une gestion laxiste.

VI. Annexe

Dans cette annexe, nous allons présenter, sans les détailler, les résultats des estimations que nous avons effectuées lors de la modélisation. Pour de plus amples détails, nous renvoyons le lecteur à l'étude complète parue dans les "Analyses et Prévisions du CREA" du printemps 1992.

En ce qui concerne les recettes, nous avons dans un premier temps l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Le modèle est de forme logarithmique et comporte les variables suivantes: LTREZM, le montant de l'impôt sur le revenu; LREVM(-2), la moyenne des revenus des 2 années précédant la période d'imposition considérée; LCOCA, le coefficient cantonal de la période considérée; D8788, un facteur d'ajustement qui tient compte des modifications dans le mode de paiement entre 87 et 88; enfin C, une constante.

$$\begin{aligned}
 \text{LTREZM} = & -8.007 + 0.784 * (\text{LREVM}(-2)) + 3.094 * (\text{LCOCA}) \\
 & (-3.45) \quad (6.39) \quad (8.36) \\
 & + 0.433 * (\text{LREVM}(-4)) + 0.410 * (\text{LCOCA}(-2)) - 0.123 * \text{D8788} \\
 & (3.67) \quad (0.66) \quad (-5.36) \\
 R^2 = & 0.999 \quad DW = 1.24 \quad F\text{-stat} = 3846
 \end{aligned}$$

En ce qui concerne les autres recettes, le modèle revêt aussi une forme logarithmique avec les variables suivantes: LTRES, la somme des autres recettes; LINB(-1), l'indice boursier de la

période précédent l'imposition; LCOCA(-2), le coefficient cantonal de la période d'imposition précédente, LREV, le revenu cantonal; D2TDMR, un facteur d'ajustement qui tient compte de l'AFU en matière immobilière; D87, un facteur d'ajustement qui modélise le changement dans les habitudes de paiement; C, une constante.

$$\begin{aligned}
 \text{LTRES} = & 3.532 + 0.148 * (\text{D87}) - 0.045 * (\text{D2TDMR}) + 0.110 * (\text{LINB}(-1)) \\
 & (1.32) \quad (8.08) \qquad \qquad (-1.89) \qquad \qquad (4.08) \\
 & + 1.434 * (\text{LCOCA}(-2)) + 0.698 * (\text{LREV}) + 0.346 * (\text{LREV}(-1)) \\
 & (2.52) \qquad \qquad \qquad (9.08) \qquad \qquad (21.11) \\
 & + 0.101 * (\text{LREV}(-2)) - 0.039 * (\text{LREV}(-3)) - 0.073 * (\text{LREV}(-4)) \\
 & (4.31) \qquad \qquad \qquad (-1.02) \qquad \qquad (-2.37) \\
 \text{R2} = & 0.999 \qquad \qquad \text{DW} = 2.27 \qquad \qquad \text{F-stat} = 3684
 \end{aligned}$$

Dernière estimation intéressante que nous avons faite, mais du côté des dépenses cette fois la somme des dépenses autres que celles dues au personnel, aux amortissements, aux versements, aux fonds spéciaux et aux subventions cantonales. Les variables portent les noms suivants: GRSS, la somme de ces dépenses; DETTE, le montant de la dette consolidée, INT, le taux d'intérêt sur cette dette; REV, le revenu cantonal et enfin C, une constante.

$$\begin{aligned}
 \text{GRSS} = & -169381115 + 0.171 * (\text{DETTE}) + 10743772 * (\text{INT}) + 26533 * (\text{REV}) \\
 & (-6.15) \qquad (7.33) \qquad \qquad (1.91) \qquad \qquad (3.75) \\
 & +17724 * (\text{REV}(-1)) + 10666 * (\text{REV}(-2)) + 5359 * (\text{REV}(-3)) + 1804 * (\text{REV}(-4)) \\
 & (15.90) \qquad \qquad (3.94) \qquad \qquad (1.31) \qquad \qquad (0.56) \\
 \text{R2} = & 0.998 \qquad \qquad \text{DW} = 1.23 \qquad \qquad \text{F-stat} = 3523
 \end{aligned}$$