

**LA VIE SOUS INFLATION : DU CALCUL DE L'INDICE DES PRIX ET DE
SON UTILISATION À LA PERCEPTION DE LA CHERTÉ DE LA VIE
PAR LES MÉNAGES FRANÇAIS.**

Jean-Christophe PEREAU

PROFESSEUR DE SCIENCE ÉCONOMIQUE À L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

« *Le mal français, c'est l'inflation* »

Jacques Rueff *De l'aube au crépuscule* (1977)

Alors que l'inflation avait disparu de la mémoire collective depuis près de 30 ans, son retour en 2021 a fortement impacté l'économie française et le pouvoir d'achat des ménages. Le taux d'inflation de 5,2% en 2022 avec un pic de 6,2% en novembre 2022 en glissement annuel peut paraître faible au regard du taux d'inflation de 13% enregistré en 1981, mais ses conséquences n'en sont pas moins préoccupantes sur les ménages les plus précaires. Si selon Jacques Rueff l'inflation est un mal français, Maurice Allais (1911-2010), prix Nobel d'économie français en 1988, dans un ouvrage de 1974 nous rappelle que « *l'inflation amène inévitablement l'anticipation d'une inflation accrue et par là même la fuite devant la monnaie (qui) est la première protestation du public contre la spoliation dont il est la victime. Elle ne constitue que le signe avant-coureur de désordres sociaux* ». Le retour de l'inflation constitue un véritable défi pour l'Etat.

Une première section du texte qui suit sera consacrée à un rappel de l'histoire par ailleurs mouvementée de l'IPC et des incompréhensions qui demeurent quant à son calcul. Une deuxième section portera sur la perception de l'inflation par les consommateurs et de leur pouvoir d'achat sur la base de « ce qu'il leur reste » à la fin du mois. Enfin une dernière section abordera la question de l'usage de l'IPC dans la mise en œuvre des politiques publiques dans le contexte actuel caractérisé par une forte reprise d'inflation après une longue période d'atonie.

INFLATION : DU CONCEPT À LA NÉCESSITÉ D'UNE MESURE

Etymologiquement, le mot inflation vient du verbe latin *inflare*, qui signifie enfler, gonfler. L'inflation est donc un gonflement cumulatif qui affecte l'ensemble des prix dans une économie. Ce n'est donc pas un phénomène ponctuel, transitoire, limité à certains produits ou secteurs. Les causes du retour de l'inflation sont aujourd'hui multiples. La hausse des coûts de l'énergie et des matières premières est une cause majeure de l'inflation que l'on peut qualifier d'inflation par les coûts mais les premières tensions inflationnistes sont apparues après la période de crise sanitaire du covid-19 dès septembre 2021. Ces dernières ont simultanément été le résultat d'un choc de demande positif dû à des effets de report de consommation et de soutien au pouvoir d'achat pendant la crise sanitaire mais aussi des chocs d'offre négatifs induisant des baisses de production du fait de tensions et de pénuries d'approvisionnement dans certains secteurs. L'invasion de l'Ukraine par la Russie en février 2022 a aggravé la crise énergétique et les choix d'indépendance énergétique ont créé les conditions d'un choc d'inflation importée des prix des énergies dont le coût a été renchéri par un euro faible. Ces hausses de prix de l'énergie ont été intégralement répercutés par les entreprises sur leurs prix de production qui se transmettent aux entreprises des secteurs en aval et ce jusqu'aux consommateurs finaux (Jaravel et al, 2023). Ce mécanisme de transmission a été aussi renforcé par des effets de décalage temporel et d'inertie. Les prix des matières premières et des produits alimentaires sont le résultat de contrats fixes qui ont été négociés entre différents acteurs le long des chaînes de valeur entre producteurs et distributeurs. C'est lors de la renégociation de ces contrats que les prix peuvent être révisés à la baisse si les tensions inflationnistes ont déclenché. Si le financement des déficits publics imputables au soutien de la demande et de l'offre pendant la période covid et la politique monétaire expansionniste depuis 2015 ne sont pas des causes directes du retour de l'inflation, ils font peser une incertitude sur l'activité économique future et la gestion de la hausse des taux d'intérêts par la BCE pour réduire l'inflation. L'augmentation des taux d'intérêts pourrait dégrader la zone euro par un recul de l'investissement, une réduction contrainte des déficits publics pour stabiliser la dette publique, le renoncement à des investissements pourtant nécessaires pour la transition énergétique et les relocalisations industrielles.

La question de l'inflation et de ses effets ne peut pas être analysée indépendamment de la façon dont on la mesure par *l'indice des prix à la consommation* (IPC) et la façon dont celui-ci est utilisé par les décideurs publics dans l'élaboration et la conduite des politiques économiques. De l'évolution de l'IPC dépend l'indexation du pouvoir d'achat du *salaire minimum interprofessionnel de croissance* (SMIC), de certaines prestations ou minima sociaux et aussi des pensions alimentaires ou des rentes viagères. Certaines taxes sont également indexées sur l'inflation passée comme celles sur l'alcool, le tabac ou les sodas. Si depuis 2021, le SMIC a été automatiquement revalorisé pour compenser l'inflation observée, il n'en a pas été de même pour tous les salaires.

La question d'une indexation généralisée revient dans le débat sociétal avec la crainte d'une résurgence d'une spirale prix-salaire qui donnerait alors une dimension auto-entretenue de l'inflation.

L'IPC est conçu comme une mesure objective de l'évolution du prix des produits consommés par les ménages à qualité constante et pour une structure de consommation fixe. Il est produit mensuellement par l'INSEE et repose sur une méthodologie statistique complexe encadrée sur le plan international (OIT, 2004). Depuis le premier indice datant de 1913 produit par la Statistique Générale de France, l'ancêtre de l'Insee, l'indice actuel en est un lointain cousin de huitième génération. L'indice de 1914 regroupait 13 articles, celui de 1946 34 articles (29 denrées alimentaires, 4 articles de chauffage et le savon !) et aujourd'hui plusieurs milliers. Aujourd'hui, l'IPC couvre 97% des biens et services marchands effectivement consommés sur l'ensemble du territoire. Il tient compte des promotions et soldes, des produits frais, des profils de consommateur en téléphonie mobile, des jeux de hasard ; ce qui évidemment n'a pas toujours été le cas. Cependant l'IPC ne couvre pas les dépenses d'acquisition d'un logement car celles-ci s'apparentent à un investissement et non à une consommation, n'inclut pas les impôts car il s'agit d'opérations de répartition, ni l'épargne (comme les versements pour la retraite), ni les primes d'assurance-vie, ni des dépenses fictives comme l'autoconsommation, ni les loyers fictifs des propriétaires ou encore des activités illégales. En ce sens l'IPC « obéit » aux règles de la comptabilité nationale même si la question des remboursements du capital emprunté pour l'achat de logements reste une question ouverte comme nous le verrons ultérieurement.

Les relevés de prix sont effectués dans 99 agglomérations de plus de 2 000 habitants et dans 4 départements d'Outre-Mer, concernent un échantillon de plus de 1600 variétés, dont la liste est confidentielle, regroupés en 303 groupes de produits sur 30 000 points de vente (grande distribution, hard discount). Les structures de consommation proviennent d'enquêtes auprès des ménages (Enquêtes Budget des Familles, plus de 10 000 ménages interrogés). L'IPC collecte également 500 000 prix répertoriés sur internet et depuis janvier 2020 près de 80 millions de prix sont recensés à partir des données de caisse des supermarchés et hypermarchés.

Il convient de préciser que la dernière enquête Budget des Familles date de 2017 et que la prochaine n'ayant lieu qu'en 2026, l'Insee procède chaque année à des corrections dans les pondérations des coefficients budgétaires des différentes dépenses de consommation comme le montre le tableau ci-dessous entre les années 2020 et 2023 en % (Source Insee 2022).

Postes	2020	2021	2022	2023	Postes	2020	2021	2022	2023
Alimentation	14,2	15,8	14,7	14,4	Transport	15,8	13,3	14,2	14,97
Alcool et tabac	4,0	4,5	4,0	3,65	Communication	2,4	2,8	2,6	2,48
Habillement	3,9	3,6	3,5	3,55	Loisirs et culture	8,6	8,4	8,4	8,31
Logement, eau, gaz, électricité ...	14,0	15,3	15,5	14,63	Enseignement	0,0	0,0	0,1	0,05
Meublement	4,9	5,2	5,3	4,99	Hébergement et restauration	8,2	6,0	6,6	8,95
Santé	10,4	11,2	11,3	10,64	Autres biens et services	13,5	13,8	13,8	13,34

Tableau 1 : Pondération des postes dans le panier IPC (par année la somme fait 100%)

Sur une longue période, les variations de ces coefficients budgétaires sont plus importantes. En 1960, les poids de l'alimentation dans le panier (27,5%) et de l'habillement (10,1%) baissent dans le temps. A l'inverse les coefficients budgétaires du logement (9,7%), de la santé (1,9%) augmentent. On peut regretter la faible hausse du poids des dépenses de loisirs et culture qui était de 6,1% en 1960¹ et seulement de 8,3% aujourd'hui.

Pour le grand public l'indice de prix est souvent compris comme étant un indice du coût de la vie et associé à un budget type minimum pour une famille fictive dont le contenu relèverait davantage de la sphère politique que de l'économie ou de la statistique. Lors de la création du *salaire minimum national interprofessionnel garanti* (SMIG) en 1950, la loi donnait mission à la Commission supérieure des conventions collectives, qui réunissait des représentants du patronat et des syndicats ainsi que l'Union nationale des associations familiales « *d'étudier la composition d'un budget-type servant à la détermination du SMIG* ». L'indice ne dit pas ce qui devrait être consommé par un ménage idéal type pour sa survie et son épanouissement, il mesure ce qui a été effectivement consommé en moyenne par un grand nombre de ménages sur un territoire. Comment un tel indicateur pourrait-il rendre compte de la diversité croissante des situations individuelles et des modes de consommation ? Il n'existe pas d'indice idéal qui permettrait de décrire la complexité de la réalité. Toute construction se fonde sur des choix et des hypothèses qui ont évidemment des conséquences sur ce que l'on mesure effectivement.

A LA RECHERCHE D'UNE MESURE OBJECTIVE DE L'INFLATION

La petite histoire d'un indice controversé

L'IPC a fait l'objet d'une double remise en cause sous la pression du politique entre

¹ L'indice des prix est en fait un indice de Laspeyres chainé du fait que les pondérations varient chaque année (Sillard, 2017).

les années 50-60 puis par les syndicats entre les années 70-90.

Il convient de rappeler des éléments de contexte des années 1950-1970. Le SMIG a été instauré en 1950 avec une inflation d'après-guerre proche de 20%. Alors que, initialement, la loi ne prévoyait pas d'indexation, celle du 18 juillet 1952 va instaurer l'échelle mobile des salaires. Le relèvement du salaire minimum devient automatique dès que l'inflation dépasse 5 % pendant deux mois consécutifs. Ce seuil sera abaissé à 2 % en 1957. L'indice des prix repose sur 213 articles qui couvrent la consommation pour une famille ouvrière ou d'employés de 4 personnes habitant dans le département de la Seine. Les pondérations appliquées à cette famille s'appliquent à la France entière.

Dans un contexte inflationniste, les gouvernements successifs vont s'efforcer de contenir la progression de l'indice par tous les moyens, ce qui ne peut que miner la crédibilité de l'indice produit par l'Insee. Le président du conseil Antoine Pinay décide du blocage des prix le 31 août 1952 et fait pression pour connaître la liste des produits de l'indice, les magasins concernés, à dessein de « sortir » ou de substituer tel ou tel bien. Béatrice Touchelay (2014) illustre cette politique interventionniste par de nombreux exemples. L'un des plus anachroniques est celui qui concerne les leçons particulières de Berlitz qui étaient dans l'indice et qui ont été remplacées par des leçons collectives moins onéreuses pour faire baisser l'indice avec pour conséquence indésirable de laisser Berlitz augmenter les prix des leçons particulières. On comprend aujourd'hui, en conséquence, pourquoi la liste des produits composant l'indice est confidentielle même si, désormais, le nombre de produits référencés rendrait inopérante toute tentative de manipulation.

L'indice des prix restera sous le seuil de déclenchement de la clause d'indexation jusqu'au gouvernement Mollet le 30 janvier 1956. Cette politique de l'indice culmine à partir de 1957 quand le gouvernement décide, par décret, de fixer lui-même la composition de cet indicateur ; l'Insee étant chargé de le calculer à côté de son propre indice des prix. Ce nouvel indice est créé à partir d'une liste de 179 articles choisis sous la seule responsabilité du pouvoir politique. Est par exemple prise en compte la carte de métro hebdomadaire dont le prix est bloqué et non le prix du billet. Le principe de la « bonne ménagère » ou du « bon père de famille » s'applique : on prend le produit le moins cher dans un quartier donné. L'Insee calcule de son côté son indice des prix mais devra attendre 1966 pour que celui-ci (comprenant 295 produits) redevienne la référence pour la revalorisation du SMIG. Le résultat de cette pression du politique s'exprime sous la forme d'une défiance générale à l'endroit de l'indice officiel et d'une présomption de manipulation. L'indice devient un objet de dérision. C'est ainsi que sur la période 1953 – 1959, l'inflation annuelle sera de 4,8%.

Le contre indice des prix calculé par la confédération générale du travail (CGT) en 1972 sera la source d'une seconde remise en cause de l'indice Insee. Le contexte a changé. Le SMIC a remplacé le SMIG en janvier 1970 et il est indexé sur l'évolution du salaire moyen avec une « clause de rendez-vous » si l'indice progresse d'au moins 2%. On observe une reprise de l'inflation à partir de 1971

avec un pic de 13,3% en 1980 et de 13% en 1981. Sur la période 1960 – 1968, l'inflation annuelle sera de 4% puis de 6,4 % entre 1968 et 1974 avec un pic en 1974 de 14,8%.

Le nouvel indice de la CGT se fonde sur la définition d'un budget minimum vital pour une famille de 4 personnes (dont 2 enfants 10 et 15 ans), locataire, dont le chef de famille est ouvrier et habite Paris. Les pondérations des dépenses dans l'indice CGT sont différentes de celle de l'Insee avec 36% pour l'alimentation, 8,9% pour l'habillement et 27,8% pour l'habitation. En 1972 l'écart entre l'indice de la CGT et l'indice de l'Insee est important et représente 3 points d'inflation. L'indice Insee est considéré comme un indice truqué et décrié comme étant l'indice du patronat. La CGT mettra fin à la publication de son indice en 1988. Les écarts entre les deux indices étaient très faibles dans un contexte de baisse de l'inflation à partir de 1985. Entre 1982 et 1985 l'inflation annuelle sera de 8,7% puis de 3,1% entre 1986 et 1990.

Si aujourd'hui l'indice ne suscite plus autant de passions et n'est plus l'otage de postures idéologiques, il reste l'objet de malentendus car il demeure inévitablement le produit d'une construction sociale.

Des méthodologies encore incomprises

Le poids controversé du logement dans l'IPC et la difficile mesure de la qualité font l'objet de critiques récurrentes.

La première critique porte sur le poids des dépenses de logement dans l'IPC qui ne serait que de 6% et ne correspondrait pas à ce que les français supportent. Ce sentiment est d'autant plus fort que le prix des loyers augmente relativement plus vite que la moyenne des autres prix. Cette critique que l'on peut retrouver dans le livre d'E. Todd *la lutte des classes* en 2020 (ou dans l'ouvrage de Florence Jany-Catrice, 2019) a fait l'objet d'une réponse officielle de Didier Blanchet, ancien directeur des études et synthèses économiques à l'Insee entre 2015 et 2020 sur le blog de l'Insee (Blanchet et al, 2021). Les arguments avancés ne diffèrent pas beaucoup des explications déjà pointées dans le rapport de la commission présidée par Alain Quinet de 2008 ou la note méthodologique d'A. Caillaud en 1998.

Un premier élément de réponse réside dans le fait d'indiquer que ce poids de 6% n'est pas la vraie pondération du logement dans l'IPC. En ajoutant les charges liées au logement (eau, gaz, électricité...) le poids atteint à 15,5% en 2022 comme montré dans le Tableau 1. On peut cependant considérer que même ce dernier chiffre sous-estime le vrai coût du logement. Mais d'où vient ce 6% ? Il s'agit en fait d'une moyenne pondérée entre les 40% des ménages qui sont locataires et les 60% qui sont propriétaires et ne payent donc pas de loyers. Notons que sur les 40% de locataires, 20% le sont dans un parc social et pour eux la part des loyers dans leurs dépenses de consommation est de 20% ; pour 20% d'entre eux cela peut même atteindre 40%. Cependant si les propriétaires ne payent pas de loyers, ils doivent rembourser un crédit. Or celui-ci n'entre pas dans l'IPC comme nous

allons le voir.

La photographie du logement en France serait donc la suivante : pour 8 ménages sur 10 (dont 4 locataires et 4 propriétaires n'ayant plus de crédits à rembourser), les dépenses de logement sont des dépenses de consommation et sont comptabilisées dans l'IPC, à hauteur donc des 15.5% tout compris. Pour les 2 ménages sur 10 restants qui sont des primo-accédants, le coût du logement est bien plus élevé car il faut tenir compte des remboursements d'emprunts qui ne sont pas pris en compte dans l'IPC. La raison avancée est que la charge de remboursement du capital emprunté pour acquérir un logement est la contrepartie d'une augmentation du patrimoine détenu, donc d'un investissement dans un actif et non d'une dépense dans un bien de consommation. Cette convention est retenue par la France et l'Italie mais également par l'Union Européenne dans le calcul des IPCH.

Ce point de vue pose toutefois un problème car l'acquisition d'un logement n'est pas assimilable à un placement pur lorsque l'achat est réalisé en vue d'y habiter. Il s'agit alors d'une auto-consommation. En revanche si les propriétaires louent leur bien, ils perçoivent un loyer qui est un revenu supplémentaire. De même si un propriétaire vend son bien, le produit de la vente sera un coût pour le ménage accédant à la propriété et un revenu pour celui qui le vend. Dans le cas d'une auto-consommation, c'est comme si les propriétaires résidents se versaient un loyer à eux-mêmes. Selon la méthode des loyers dits « imputés », on suppose que les loyers pris en compte par les propriétaires résidents devraient correspondre aux loyers effectivement payés par les locataires de logements équivalents². Ces loyers fictifs sont comptabilisés dans le calcul du Produit Intérieur Brut (PIB) et avoisinent les 10%. L'Allemagne, les États-Unis, les Pays-Bas et le Japon utilisent cette méthode des loyers imputés pour leur IPC nationaux. La pondération du logement hors loyer et des charges liées au logement avoisine les 20% en Allemagne. Ce loyer imputé est donc un loyer fictif qui pourrait s'interpréter comme le loyer qui rend équivalent pour un agent économique d'acheter un bien ou de rester locataire. La nature de ce choix suppose que l'agent puisse accéder à la propriété, ce qui n'est pas le cas d'une partie importante de la population qui est « rationnée » sur le marché du crédit. Si l'on ne peut pas prendre le coût d'acquisition du logement, il est possible de prendre en compte le coût des intérêts versés et non le coût du capital emprunté. C'est le cas de l'Irlande, du Royaume Uni et de la Suède.

Si l'on devait inclure ces loyers fictifs incorporant cette auto-consommation,

² Ce loyer imputé non versé s'apparente à un revenu du capital supplémentaire pour les propriétaires et pourrait donc faire l'objet d'un impôt sur les propriétaires ayant achevés de rembourser leur emprunt. Une telle taxe a existé jusqu'en 1965 mais a été supprimée pour favoriser l'accession à la propriété. Son retour ne manquerait pas de susciter de nombreuses controverses mais c'est un levier fiscal à actionner comme les exonérations des plus-values immobilières (Artus et al, 2013).

Caillaud (1998) montre que « *la pondération des loyers passe de 5,2 % à 17,3 % : elle fait donc plus que tripler. Le résultat d'ensemble se trouve bien entendu modifié, mais d'un point seulement sur six ans : d'un indice égal à 113,8 en 1991 il passe à 114,8 en 1996. Une modification importante du champ couvert se traduit donc par un gain annuel moyen d'un peu moins de 0,15 %. Ce n'est pas négligeable sans être important : le jugement sur le niveau global de l'inflation ou sa tendance ne s'en trouve pas bouleversé* ». Un calcul similaire en 2006 évalue à environ 18,6% le poids des loyers effectifs (5,3%) et imputés (13,3%) dans les dépenses de consommation en France. La hausse continue des prix du logement des dernières décennies est de nature à remettre en cause ces ordres de grandeur mais la question renvoie surtout à l'utilisation que l'on veut faire de cet indice des prix.

La seconde critique importante sur la construction de l'IPC concerne la mesure de la qualité des produits référencés et leurs variations. Cette question a été au cœur de la Commission Boskin en 1996 aux Etats-Unis qui concluait à une sur-estimation de l'inflation de 1,1%³. En France, c'était la critique inverse, l'inflation serait sous-estimée. Les enjeux sont importants. Si l'inflation réelle est sous-estimée, il faudrait alors réévaluer les minimas sociaux, les prestations sociales ... mais si c'est l'inverse il faudrait les baisser. Il a été considéré qu'en France, l'inflation n'était pas sur-estimée (Lequiller, 1997).

La sur-estimation de l'inflation aux Etats-Unis a été expliquée par la sous-estimation de la prise en compte de la qualité dans l'IPC. En effet, techniquement l'IPC concerne un panier fixe à qualité constante. Quand le prix d'un bien augmente de 10% entre deux périodes mais qu'en même temps la qualité augmente de 5%, la hausse du prix ne devrait alors qu'être de 5% ; mais comment mesurer l'effet qualité ? Et si la qualité baisse, il devrait y avoir une baisse des prix corrélative. Il s'avère difficile de prendre en compte les effets de substitution des produits, des points de vente (distributeur, discount...) et l'effet de renouvellement des produits. Quand est-ce que l'on observe un produit réellement nouveau ? Même si ces questions se posent et demeurent des sujets de débats, la construction de l'IPC repose sur une méthodologie statistique internationale transparente. Les questions méthodologiques ne doivent pas être confondues avec des pratiques conduisant à tromper les consommateurs. Lors de la mise en place de la taxe Soda en France en 2012, certains industriels de boissons ont préféré maintenir leurs prix de vente mais réduire la contenance. Cette pratique connue sous le nom de shrinkflation sera prise en compte par l'IPC car elle se traduit par une hausse du prix au litre. En soi il n'y a manipulation délibérée du consommateur. Pour une même hausse de TVA de 10% par exemple il est équivalent pour un industriel de réduire de 10% la quantité à prix inchangé

³ Cet indice, le Consumer price index (CPI) est produit par le Bureau of Labor Statistics mais le bureau of Economic Analysis produit un autre indice le personal consumption expenditures price index (PCE). Ces deux indices diffèrent sur le poids des pondérations dans leurs paniers respectifs mais aussi la fréquence à laquelle les pondérations évoluent, tous les 2 ans pour le premier et tous les mois pour le second (Garriga et Werner, 2022).

au lieu d'augmenter le prix de 10% pour une même quantité ou encore d'augmenter le prix de 5% et de réduire la quantité de 5%. Dès lors c'est la comparaison du prix au litre ou au kilo entre les industriels qui peut dire si certains d'entre eux ont profité de l'inflation pour augmenter abusivement leurs marges et leurs profits. Pour autant ces pratiques sont de nature à modifier la perception de l'inflation par les consommateurs qui est l'objet de la section suivante.

PERCEPTIONS ET ANTICIPATIONS DE L'INFLATION PAR LES CONSOMMATEURS : LE RESTE À VIVRE À LA FIN DU MOIS

Les années post-80 ont été marquées par la désindexation des salaires sur les prix en 1982, par la création de l'indice des prix à la consommation harmonisée (IPCH) en 1990 et par le passage à l'euro en 2002. De nouvelles problématiques ont émergé résultant de la confusion entre le pouvoir d'achat et le niveau de vie, du décalage entre le pouvoir d'achat mesuré et perçu, de la différence possible entre l'inflation réelle et l'inflation ressentie, du fait du poids des consommations contraintes et des dépenses à engagement contractuel.

Quel référentiel d'inflation retenir ?

Outre l'IPC, l'Insee produit depuis 1990 l'IPCH qui est un indice harmonisé pour tous les pays de l'UE. Cet IPCH recouvre les mêmes champs et les mêmes concepts mais les pondérations de consommation sont différentes selon les pays. Ce calcul sert de référence pour mesurer l'inflation de la zone euro par la BCE. Aurélien Daubaire (2022) présente les différences entre les 2 indices. Sur la santé, l'IPCH prend en compte les dépenses restant à la charge des ménages après remboursement de la sécurité sociale (prix net) alors que l'IPC retient l'intégralité du prix du bien ou du service (prix brut). Cette convention est toutefois discutable car le remboursement de la sécurité sociale s'apparente à une opération de redistribution. Si le poids de la santé dans l'IPC était de 11,3% en 2022, son poids est presque trois fois moindre autour de 4,2% dans l'IPCH. Le poids de l'énergie est aussi un peu plus élevé dans l'IPCH. En 2021, l'IPC a augmenté de 1,6% en moyenne annuelle contre 2,1% pour l'IPCH soit le plus grand écart observé entre ces deux indices depuis sa création. Si l'IPCH sert de référence à la BCE pour la conduite de sa politique monétaire, elle dispose également d'un indice d'inflation sous-jacente (ISJ) qui exclut les produits alimentaires énergétiques dont les prix fixés sur les marchés mondiaux sont plus volatils.

La non prise en compte des prix des logements occupés par leur propriétaire dans l'IPC se pose aussi au niveau européen avec l'IPCH. Celui-ci intègre déjà des pondérations différentes sur d'autres postes de dépenses entre pays. Il serait alors possible de tenir compte de la proportion de foyers propriétaires de leur logement dans chaque pays ; un faible nombre de propriétaires-résidents dans un

pays impliquant une hausse de la pondération du logement dans l'indice. Il serait aussi possible de prendre en compte les réglementations dans chacun des pays comme les mesures d'encadrement des loyers qui impactent les loyers réels et donc les loyers imputés fictifs. La question de fond reste la nature « d'investissement » versus « de consommation » de la dépense logement. Si l'on considère le logement comme une dépense de consommation, il faut alors pouvoir séparer dans le coût d'achat total ce qui relève de la consommation et du coût d'achat du terrain qui serait l'investissement dans un actif. Le marché immobilier étant soumis à des phénomènes de bulles spéculatives et de fluctuations importantes, cette option n'est pas moins difficile à défendre et à gérer, ce qui explique la réticence à inclure les loyers fictifs dans l'IPCH (Commission Européenne, 2018).

L'indice qui illustre le mieux la montée des prix dans le débat public est l'indice des prix des produits de grande consommation dans la grande distribution qui concentre 70 % des achats alimentaires des Français et hors grande distribution. En 2022 il avoisinait les 15%, soit le double de l'IPC.

La mesure de l'inflation est en décalage avec la perception des ménages (inflation perçue ou ressentie). Lors du passage à l'euro, l'écart de perception entre les statistiques officielles - ne relevant qu'une ampleur modérée du niveau des prix - et le sentiment du grand public a été important. Cet écart de perception est resté important dans les enquêtes d'opinion et s'est même amplifié fin 2006 et début 2007.

On explique cet écart par le fait que la fréquence d'achat biaise le « ressenti » de l'inflation. Les hausses de prix sur les achats courants sont plus régulièrement ressenties que les baisses enregistrées sur certains biens d'équipement, d'acquisition moins fréquente. Les repères des consommateurs sont aussi brouillés par le développement des packages de services (notamment dans le domaine de la téléphonie mobile), du low-cost, du hard discount et des prix cassés sur Internet.

Les anticipations de prix des ménages en France font régulièrement l'objet d'études. Depuis 1958, l'INSEE procède à une enquête mensuelle de conjoncture CAMME et depuis 2020 la BCE a aussi mis en place une enquête CES (Consumer Expectation Survey). A partir des 38370 réponses collectées par l'Insee à la suite d'entretiens sur la période allant de février 2020 à décembre 2021 et les 47 982 réponses collectées sur internet entre avril 2020 et décembre 2021 par la BCE, Gautier et Montornès (2022) montrent que les ménages perçoivent une inflation courante supérieure à celle mesurée par l'IPC et projettent cette perception sur leurs anticipations. Entre début 2020 et décembre 2021, l'anticipation d'inflation moyenne des ménages a été de 3.2 % dans CES et 6.5 % dans CAMME alors que l'inflation a été en moyenne de 0.5 % en 2020 et 2.1 % en 2021.

Les auteurs montrent que les anticipations d'inflation sont plus élevées pour les

femmes que pour les hommes et moins élevées pour les diplômés de l'enseignement supérieur. La moyenne et la dispersion des anticipations d'inflation baissent avec le niveau de revenu et les confinements du COVID ont fortement déformé les paniers de consommation.

Les ménages ne sont pas exposés de la même façon à l'inflation (Astier et al, 2023). Dans la mesure où les paniers de consommation des ménages diffèrent selon leur revenu, leur lieu de résidence et leur âge, on observe une forte hétérogénéité face à l'inflation. L'IPC est calqué sur une structure de consommation moyenne, qui, par définition, ne correspond pas à la consommation de chaque catégorie particulière de ménages. Cet indice ne peut pas rendre compte de la diversité des situations et des personnes. Les ménages ne peuvent plus se reconnaître dans des indicateurs moyens. C'est ainsi que les ménages modestes sont davantage exposés aux chocs de prix sur l'énergie et sur l'alimentation du fait du poids de ces dépenses dans leur consommation totale. Astier et al, (2023) montrent que les ménages de 60 à 74 ans ont un taux d'inflation de 1,5 point supérieur à celui des ménages de moins de 30 ans, en raison de dépenses en alimentation et en logement très supérieures. L'hétérogénéité intra-catégorielle au sein d'un même décile de revenu s'avère plus importante que l'hétérogénéité inter-catégorielle entre les déciles de revenu. Cette différence peut s'expliquer par exemple par des équipements et un logement plus ou moins énergivores. Abdouni et al (2023) montrent que si les 10% des ménages les plus pauvres (du premier décile) avaient voulu maintenir en 2022 le même niveau de consommation qu'en 2021, ils auraient dû percevoir 790€ de revenu par personne supplémentaire, ce qui représente 7,5% en termes de niveau de vie. Pour les 10% des ménages les plus riches (du dernier décile), il s'agit de 2250€ soit 3,6% rapporté à leur niveau de vie. En d'autres termes, cela signifie que la hausse des dépenses en 2022 des ménages du premier décile aurait été de 790€ par personne pour maintenir leur niveau de consommation de 2021. En moyenne les auteurs estiment à 1320€ la hausse moyenne des dépenses. Bien évidemment ces montants donnent un ordre de grandeur maximum car les ménages ont réduit leur consommation alimentaire et modifié leurs habitudes de consommation en faveur des marques propres des distributeurs. Là encore, les ménages ne répondent pas et ne s'ajustent pas de la même façon à l'inflation.

En revanche, concernant la consommation de carburant Bonnet et al (2023) montrent que les variables socio-économiques comme l'âge, le revenu et le lieu de résidence ne sont pas suffisantes pour comprendre les différences entre individus. A partir de données bancaires journalières collectées entre septembre 2021 et janvier 2023, les auteurs montrent que pour une même hausse de 1% du prix des carburants, les 20% des ménages les moins consommateurs de carburant ont réduit leur consommation de 1,06% en volume alors que pour les 20% des ménages les plus consommateurs de carburant, la baisse n'a été que de 0,32%, soit plus de trois fois moins. Ces derniers sont donc davantage exposés à la hausse des prix et auront de plus fortes baisses de leur pouvoir d'achat. Une telle différence d'exposition peut justifier la mise en place de mesures de soutien

ciblées.

Le reste à vivre ?

Le concept de pouvoir d'achat n'a pas le même sens pour un économiste et pour le grand public. Pour le premier, c'est le revenu nominal divisé (ou déflaté) par les prix. Pour le second, c'est ce qui reste à la fin du mois ; en d'autres termes : le revenu qui est libéré pour la consommation arbitrable sur laquelle le consommateur peut vraiment opérer des choix et l'épargne qui peut être considérée comme un résidu final.

La commission Quinet en 1998 a proposé de classer comme dépenses de consommation pré-engagées les dépenses suivantes : les loyers et dépenses liées au logement y compris les remboursements de capital des crédits à l'habitat; l'eau, le gaz, l'électricité et aux autres combustibles utilisés dans les habitations ; les services de télécommunications ; les frais de cantines ; les services de télévision (redevance télévisuelle, abonnements à des chaînes payantes) ; les assurances et les services financiers. Il convient de préciser que la classification de ces dépenses a une dimension arbitraire sur ce qui serait ou non nécessaire à la vie. Les dépenses de transport domicile-travail n'y figurent pas par exemple alors qu'elles sont nécessaires. Ce qui est mis en avant est le fait que ces dépenses font l'objet d'un débit automatique du fait d'un contrat ou d'un abonnement.

La part de ces dépenses pré-engagées est - sans surprise - plus importante pour les plus pauvres (dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté fixé à 60% du niveau de vie médian par rapport à l'ensemble de la population) sur le poste « loyers et charges » (sans prise en compte des aides possibles). On note ici le choix de prendre en compte le montant des remboursements d'emprunts versés par les ménages même si cette épargne forcée n'est pas de même nature qu'une dépense contrainte puisqu'elle a pour contrepartie une augmentation du patrimoine des ménages. La part de ces dépenses pré-engagées concerne surtout les classes moyennes et aisées (les 25% les plus riches) comme le montre le tableau suivant avec la part des dépenses pré-engagées en % dans la dépense totale entre 2001 et 2017 (Cusset et al, 2021)

	2001	2006	2011	2017
Pauvres	31	33	38	41
dont loyers et charge	18	20	23	24
dont remboursements de prêts immobiliers	2	3	4	4
Classes moyennes	28	29	30	32
dont loyers et charge	12	12	13	13
dont remboursements de prêts immobiliers	7	6	7	8
Aisés	25	24	26	28
dont loyers et charge	10	9	9	9
dont remboursements de prêts immobiliers	6	7	9	10
Ensemble	27	28	30	32
dont loyers et charge	13	12	13	14
dont remboursements de prêts immobiliers	6	6	7	8

Tableau 2 : part des dépenses pré-engagées (Cusset et al, 2021)

Cusset et Trannoy (2023) ont cherché à évaluer l'impact de l'inflation sur les dépenses en alimentation, logement et transport des ménages français. Pour les 10% des ménages les plus pauvres ces 3 postes représentent 77% de leur revenu disponible et moins de 20% pour les ménages les plus riches et 44% pour l'ensemble de la population. Les auteurs regardent entre 2017 et 2022 quel a été l'effet de la hausse des prix d'environ 10% sur ces 3 postes de dépense. Dans la mesure où le poids des dépenses varie selon le type de ménages, les effets ne sont pas les mêmes. Pour les 10% des ménages les plus pauvres (D1) le coût du panier est supérieur à 10% pour atteindre 13.5% mais cette hausse représente 13% de leurs ressources alors que pour les 10% les plus riches (D10) c'est 15,9% mais seulement 5% de leurs ressources. La limite de ce calcul réside dans le fait de supposer que la structure de consommation n'a pas changé et donc que les consommateurs n'ont pas fait le choix de substituer des biens par d'autres.

Cette limite est aussi celle de l'IPC. Même en utilisant de plus en plus de données scannées, on regarde toujours ce que le consommateur a effectivement acheté mais jamais le choix qu'il a réalisé au moment de l'achat. Cela suggère que le calcul d'un indice idéal du coût de la vie devrait être défini comme le coût qui devrait être consenti pour atteindre un niveau d'utilité ou de satisfaction désiré aux prix courants par rapport au coût qui était nécessaire pour atteindre la même utilité aux prix d'une période de référence. Cet *indice à utilité constante* (IUC) mesurerait la variation de la dépense assurant au moindre coût le maintien du niveau de satisfaction (d'utilité) face à une variation des prix. En mobilisant la théorie micro-économique néo-classique du consommateur, on peut montrer que l'IPC surestime toujours le coût de la vie car il ne tient pas compte les changements d'habitude de consommation. Le revenu supplémentaire qu'il faudrait donner à un consommateur pour qu'il consomme le même panier de biens avant augmentation des prix est plus élevé que le revenu nécessaire pour lui assurer le même niveau de satisfaction avant inflation (Picard, 1990, Sillard, 2017).

QUEL INDICE POUR QUELLE ACTION PUBLIQUE ?

Des gagnants et des perdants

L'inflation reste un conflit de répartition, générant des gagnants et des perdants, parfois les mêmes. Citons Maurice Allais (1974) « *Certains salariés ont vu leur situation améliorée grâce à l'inflation en obtenant des rémunérations réelles plus élevées que celles qui autrement auraient été les leurs ; d'autres ont vu leur pouvoir d'achat injustement réduit. Certaines entreprises ont puissamment profité de l'inflation ; d'autres se sont appauvries en valeur réelle et se trouvent placées dans des conditions difficiles. Certains Français se sont indûment enrichis, d'autres ont été injustement spoliés. Non seulement les produits de la croissance ont été injustement répartis, mais compte tenu de la dépréciation de leur épargne en valeur réelle, des millions de Français ont été entièrement privés de toute participation aux gains de la croissance et ont même vu leur situation se détériorer. Que l'on soit libéral ou socialiste il est impossible d'approuver ou de soutenir une politique qui conduit à de tels résultats. Certains s'accommodeent facilement de l'inflation, soit qu'ils se sentent protégés contre elle, soit qu'ils en bénéficient, soit qu'ils y voient, lorsqu'ils appartiennent à la classe politique, le moyen de se maintenir au pouvoir ou d'y parvenir. Cependant ils doivent réaliser qu'aujourd'hui la spoliation des uns par les autres par l'inflation a atteint un rythme inacceptable et qui ne sera pas supporté. »*

De façon mécanique, l'inflation pénalise les épargnants car leur épargne perd de la valeur. C'est l'euthanasie des rentiers selon l'expression de Keynes même si l'on peut penser que les « gros » épargnants ont une capacité plus forte que les petits épargnants de redéployer leur épargne ou diversifier leurs placements. Les bénéficiaires de prestations peuvent aussi y perdre car l'indexation des prestations n'est pas instantanée ou toujours automatique. Concernant les pensions de retraites, l'indexation se fait sur la base de la moyenne de l'inflation hors tabac des 12 derniers mois par rapport à la moyenne de l'inflation hors tabac des 12 mois précédents.⁴ Les perdants sont les prêteurs, les épargnants et les banques. A l'inverse l'inflation favorise les emprunteurs car le niveau réel de leur dette diminue. Si je dois rembourser un prêt non indexé sur l'inflation, la somme rendue est de l'argent déprécié. Attention toutefois car si mon revenu n'a pas augmenté ou si je n'ai pas obtenu des augmentations de salaires équivalentes à l'inflation - ou *au-delà du taux d'intérêt auquel j'ai emprunté* - il en résultera une baisse de mon pouvoir d'achat et donc une hausse du poids du remboursement de mon prêt par rapport à mon revenu. A l'époque de « l'échelle mobile des salaires », les salaires augmentaient avec l'inflation si bien qu'il était avantageux de prendre un crédit à mensualités fixes non indexé sur l'inflation car le poids du

⁴ La réforme Balladur de 1993 a modifié l'indexation des retraites de base versées par la Sécurité Sociale qui est passée d'une indexation sur l'évolution des salaires à une indexation sur l'inflation qui était plus faible et s'est traduite par une perte pour les retraités. Concernant les retraites complémentaires le taux d'augmentation des retraites est décidé par les partenaires sociaux.

remboursement (la charge du prêt) par rapport au revenu était plus faible. *L'Etat est aussi un gagnant car la hausse des prix des biens accroît automatiquement les recettes de TVA de même que les hausses des salaires augmentent aussi les sommes récoltées au titre des cotisations sociales.* En outre la valeur réelle de la dette publique baisse si le taux d'intérêt n'est pas indexé sur l'inflation. Depuis 1998, les obligations assimilables du Trésor (OATi) sont indexées sur l'inflation mais ont en contrepartie un taux de rendement plus faible. La hausse de l'inflation accroît dans ce cas mécaniquement le poids de la charge du remboursement. Enfin l'Etat peut décider de ne pas ajuster les tranches d'imposition en fonction de l'inflation. Dans ce cas, les ménages payent plus d'impôt quand leur revenu nominal augmente même si leur pouvoir d'achat a baissé. En règle générale les gouvernements indexent les tranches d'imposition sur l'inflation mais ne le fait pas sur les barèmes des droits de succession et de donation. Il convient de préciser que ces suppléments de recette sont concomitants avec une hausse des dépenses sociales. Chaque point d'inflation en plus augmente automatiquement les dépenses sociales. A court terme l'effet sur le solde primaire est positif mais si l'assiette des dépenses accroissant le montant de la TVA collectée et le nombre d'emplois baissent, la hausse des recettes sera moindre. Des dépenses exceptionnelles du type « bouclier tarifaire » augmentent les dépenses et soutiennent l'activité.

C'est là où le positionnement très libéral de Maurice Allais devient intéressant quand il se positionne en 1974 en faveur de l'indexation aujourd'hui défendue par les syndicats, mais pas pour les mêmes raisons.

« Un puissant besoin existe actuellement d'une protection efficace contre l'inflation par un système approprié d'indexation. L'indexation des créances et des dettes peut permettre d'atteindre un double objectif : protéger les épargnants, donner aux entreprises les possibilités de financement dont elles ont besoin. Le refus de toute indexation de la part des hommes politiques responsables ne pourrait que mettre en évidence une volonté délibérée de maintenir un système fondé tout entier sur le mensonge et l'exploitation des uns par les autres. »

Cette défense de l'indexation est un moyen pour forcer le gouvernement à mener une politique monétaire non laxiste. En ce sens l'indépendance des banques centrales française puis européenne et la nomination de banquiers centraux conservateurs, mais pas trop, s'inscrit dans cette logique consistant à empêcher les gouvernements de faire de « l'inflation surprise ».

D'une réponse individualisée et spatialisée jusqu'au bouclier tarifaire

La formule de Christian Goux « *Indice unique, indice inique* » dans une tribune au Monde le 14 mars 1972 reste toujours d'actualité. Comment un indice unique peut-il rendre compte de la diversité des situations et des personnes. Les ménages ne se reconnaissent plus dans des indicateurs moyens. L'IPC est calqué sur une structure de consommation moyenne, qui, par définition, ne correspond pas à la consommation de chaque catégorie particulière de ménages. Cela suggère la construction d'indices catégoriels.

Dans les années 70, l'Insee ne produisait pas des indices catégoriels et régionalisés ... mais en 2013 elle a créé un indice particulier *l'IPC des ménages du premier quintile de la distribution des niveaux de vie-hors tabac* qui est utilisé pour l'indexation du SMIC. Le niveau de vie est le revenu du ménage rapporté au nombre de ses *unités de consommation* pour tenir compte des effets d'échelles dans le ménage⁵. En moyenne les ménages du 1^{er} quintile dépensent 20% de plus en produits alimentaires que l'ensemble des ménages et 60% de plus en logement. Concernant la régionalisation d'un indice de prix, l'Insee ne le développe que pour les DOM-TOM. Si des problèmes statistiques de représentativité nationale se posent et peuvent expliquer pourquoi des indices régionaux ne sont pas développés, il est surprenant de constater qu'un cabinet privé leader mondial de l'intelligence consommateurs, NielsenIQ, propose une carte de l'indice des prix à la consommation qui est relayé par de nombreux médias. La méthodologie est très sommaire puisque l'indice ne comprend que 37 produits alimentaires et d'hygiène sans fruits et légumes frais mais distinguant des produits de marque nationale, distributeurs et de premiers prix. Cette carte montre que pour le département de la Gironde (33) les prix sont 0,6% plus élevés que la moyenne nationale (rang 34), dans les Landes (40) 3% moins élevés (rang 88), dans les Pyrénées-Atlantiques (64) 0,8% moins élevés (rang 49), dans le Lot-et-Garonne (47) 1,4% moins élevés (rang 63) et à Paris (75) 20% plus élevés (Rang 1). Cependant si l'Insee ne développe pas un IPC régionalisé, des écarts de prix moyen entre l'agglomération parisienne et la province sont calculés. En 2022, les prix à la consommation sont en moyenne 7% plus chers en région parisienne qu'en province. A structure de consommation inchangée, un provincial paie son panier 8% plus cher à Paris qu'en province tandis qu'un parisien paie son panier de consommation 6% plus cher à Paris qu'en province (Boucly et al, 2023).

Si des différences spatiales existent, elles devraient faire l'objet d'un mécanisme spécifique de redistribution comme cela est le cas pour les fonctionnaires qui bénéficient d'une indemnité de résidence qui ne semble pas avoir été revalorisée depuis la circulaire n° 1996 du 12/03/2001. Cette indemnité pour la zone 1 est de +3% du traitement indiciaire brut (avec un minimum de 51,21€ par mois) et pour la zone 2 +1% (avec un minimum de 17,07€ par mois). Ces montants ne plaident pas pour un objectif affiché de répartition spatiale. Ne pourrait-on pas imaginer des revalorisations différentes du SMIC selon les régions du fait d'un indice des prix différent ? Il est probable que la certitude de débats sur l'égalité et la justice ne pourrait que faire reculer tout gouvernement.

Et pourtant lors de la création du SMIG, pour tenir compte des différences du coût de la vie, le pays était divisé en 12 zones géographiques de salaire qui servaient

⁵ Il se calcule de la façon suivante. Au sein d'un ménage, le premier adulte compte pour 1 unité de consommation, chaque adulte supplémentaire ou enfant de plus de 14 ans compte pour 0,5 unité de consommation, et enfin chaque enfant de moins de 14 ans compte pour 0,3 unité de consommation.

déjà dans le système antérieur de contrôle des salaires, avec pour chacune un taux d'abattement différent du salaire minimum à partir de la zone 0 correspondant à Paris jusqu'à -18% pour la zone la plus basse (Eastman, 1954). Ce système de zone a disparu en 1968 avant le remplacement du SMIG par le SMIC. Il est à noter qu'en juillet 1950, le salaire moyen des ouvriers de la zone la plus basse était inférieur de 24 % à celui de la zone parisienne, alors que le salaire minimum fixé dans la zone la plus basse n'était inférieur que de 18 % à celui de Paris. Le choix de la dernière lettre G pour garant n'est pas anodin car la crainte était que la liberté retrouvée de négociation des salaires ne conduise à des salaires trop faibles. D'autres considèrent que ce salaire minimum dont la valeur est fixée par l'Etat était la contrepartie de cette liberté. Toujours est-il que ce texte fut adopté sans les voix des partis de gauche.

Dans une économie de marché, les gouvernements en sont-ils réduits à l'expectative ? Pourrait-on aujourd'hui envisager un blocage des prix et des salaires, le dernier datant de 1983 ? La France a connu de nombreux blocages des prix et des salaires. Citons les plans Giscard d'Estaing en 1963 avec le blocage des prix et la réduction des hausses de salaires dans la fonction publique puis de nouveau en 1969 un blocage des prix et la mise en œuvre de « contrats de programme ». Ou encore les plans de Raymond Barre avec le blocage des prix au 4e trimestre 1976, le gel des tarifs publics au premier semestre 1977, la définition d'une norme de 6,5 % de hausse des prix et des salaires pour 1977. C'est également lui qui mettra fin à 30 ans de régulation administrative des prix pour instaurer la liberté des prix industriels par l'arrêté du 9 août 1978. Il faudra attendre le blocage des prix et des salaires de 1983 pour marquer la fin de l'indexation des salaires sur l'inflation passée ou encore pour casser ce que l'on appelait la « spirale prix-salaire » en France. Pour briser les anticipations inflationnistes et casser cette spirale, un nouveau mode de fixation des salaires va être instauré sur la base d'une norme d'inflation annoncée avec une clause de rattrapage si cette norme s'écarte du taux d'inflation effectif constaté *ex post*. Le contre-choc pétrolier, l'indépendance des banques centrales mais aussi un chômage à un taux élevé et persistant vont accompagner et favoriser cette fin de l'indexation avec une stabilité des prix qui durera près de 40 ans. La fin de cette indexation rend aujourd'hui caduque toute politique de blocage de prix et de salaire. Il reste à demander à l'Etat de s'attaquer aux facteurs structurels de l'inflation et d'assurer la stabilisation des prix par la concurrence sur le marché.

La période inflationniste récente a fait resurgir dans le débat public la question de la ré-indexation de *tous* les salaires sur l'inflation comme ce fut le cas du SMIG avec ce que l'on a appelé « l'échelle mobile des salaires ». L'indexation « totale » ne prévaut aujourd'hui que pour les 2,5 millions de salariés en 2022 rémunérés au SMIC et sur les pensions de retraites sur la base de la moyenne de l'inflation hors tabac des 12 derniers mois par rapport à la moyenne de l'inflation hors tabac des 12 mois précédents. Dans les faits les salaires finissent toujours par rattraper

les prix mais avec retard dépassant une année à la suite des négociations salariales et de façon très différentes selon les secteurs d'activités. Une telle mesure, serait, il est vrai, un retour en arrière très inattendu dont il convient d'en analyser les termes. Sur le fond une indexation automatique rend caduque l'existence et la conduite des négociations salariales par les partenaires sociaux, soit un abandon de leurs prérogatives au profit d'une étatisation de la négociation. Il est à noter que les mécanismes de révision du SMIC se traduisent par des disfonctionnements importants sur les salariés rémunérés sur la base des minimas des conventions collectives négociés au niveau des branches professionnelles. A chaque hausse du SMIC, les minimas conventionnels peuvent temporairement se retrouver en dessous du SMIC avant d'être revalorisés dans un délai maximum de 45 jours à la suite de la loi sur le pouvoir d'achat d'août 2022. L'augmentation du SMIC implique un coût supplémentaire pour l'Etat car les allégements de cotisations sociales dont bénéficient les firmes depuis 1993 sont aussi indexés sur le SMIC.

Face aux conséquences de l'inflation, plusieurs réponses sont possibles. Les aides ponctuelles de 50€ par foyer sans condition de ressources proposées par des mairies, des bons d'achat à gagner à une loterie sont importantes mais insuffisantes. Le libre choix du contenu des paniers anti-inflation par les distributeurs a surtout montré l'incapacité pour un gouvernement d'en définir le contenu et de l'imposer aux distributeurs. L'Etat a réussi à négocier un accord avec les distributeurs et les industriels sur le maintien à prix constant de 5000 produits (correspondant en fait à la somme des produits concernés chez tous les distributeurs) sans garanti qu'ils puissent y avoir des stratégies différentes sur d'autres biens. L'Etat a aussi avancé les négociations d'un mois entre les parties prenantes pour accélérer la révision des contrats de prix dans ce secteur et baisser sinon ralentir les hausses de prix dans le cadre de la loi Egalim. L'initiative de l'Etat de permettre aux distributeurs de pouvoir vendre à perte s'ils le souhaitent les prix des carburants sur une période donnée a été rejetée par ces derniers mais l'impréparation de la mesure avait soulevé la question d'une possible compensation financière pour les stations-services hors grande distribution. N'oublions pas que les consommateurs luttent aussi directement contre l'inflation en changeant leurs habitudes de consommation et en renonçant aux produits les plus chers.

On attend de l'Etat qu'il mette en œuvre une politique économique globale et coordonnée. Il paraît qu'en 301 après JC, l'empereur Dioclétien tenta de réglementer les prix avec « l'édit du Maximum » qui prévoyait la peine de mort pour ceux qui augmentaient abusivement les prix (King, 2023). Cette menace n'est pas plus crédible aujourd'hui qu'elle n'a dû l'être à l'époque.

Pour lutter contre les effets de l'inflation, certains pays européens ont décidé d'appliquer des taux zero de TVA sur certains produits. En décembre 2022

l'Espagne a adopté un décret-loi royal appliquant un taux zéro aux produits de première nécessité qui étaient soumis à un taux de TVA à 4 %. En mars 2023, le Portugal a fait de même. Une directive de l'Union européenne de 2006 prévoit ce type de mesure dans des cas exceptionnels et temporaires comme dans le cas présent de crise inflationniste. En 2022 l'Espagne a dû faire face à une inflation de 15,3% en 2022. Il est trop tôt pour en évaluer les effets ex-post mais du point de vue économique, la baisse voire la suppression des taux de TVA comme solution pour pallier l'inflation est discutable.

Si l'idée initiale et louable est de faire baisser les prix pour soutenir les ménages modestes qui sont fortement touchées par l'inflation, les résultats ne sont en aucune manière automatiques. Elle suppose que la grande distribution répercute intégralement cette baisse des prix dans les magasins au lieu de préserver leurs marges. Il est intéressant de noter qu'en France, dans un contexte différent non inflationniste, le taux de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans les restaurants avec service à table est passé de 19,6 % à 5,5 % en juillet 2009. Alors que la contrepartie était de partager les retombées de la réduction de la TVA à parts égales, soit 33%, entre les restaurateurs, les clients et leurs employés, une évaluation ex-post de la mesure a montré que trente mois après la baisse de TVA le partage final a été respectivement de 55,7%, 9,7% et 18,6% (Benzarti et Carloni, 2018). En outre les prix ont seulement diminué de 1,9 %. Il est intéressant de noter que lorsque la TVA est passée de 5,5% à 7% en 2012 puis à 10% en 2014 les restaurateurs ont répercuté 50% puis 38% de la hausse de la TVA sur leurs prix.

Face au choc énergétique, de nombreux Etats Européens ont aussi adoptés des baisses de TVA sur l'énergie pour réduire le coût de l'énergie, en particulier le gaz. Ce choix n'a pas été retenu par le gouvernement Français car toute baisse de TVA signifie une perte de recette pour l'Etat et obère sa capacité à réduire les effets négatifs de l'inflation. Dans son rapport du 8 février 2023, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) dans son rapport de février 2023 se positionne et affirme qu'*«une baisse de la TVA ne constitue pas une solution pérenne au choc énergétique et à l'inflation qu'il génère »* et ne serait pas *« efficace pour soutenir le pouvoir d'achat des ménages modestes»*. Le paradoxe est que le CPO ne souhaite pas baisser la TVA pour maintenir ses recettes alors que cet impôt est par définition régressif en touchant les ménages les plus modestes. Notons également que la baisse des recettes ne touche pas que l'Etat mais aussi les collectivités territoriales. En 2021 l'État ne perçoit plus que 51% du produit de la TVA contre 93% en 2015. Le CPO préconise le chèque énergie et le bouclier tarifaire. C'est ainsi que les principales mesures mises en œuvre en l'espace de quelque mois, auront été des transferts directs comme l'indemnité inflation défiscalisée de 100 euros versée *sous condition de ressources* à près de 38 millions de Français entre décembre 2021 et février 2022 dont les revenus ne dépassent pas 2 000 euros nets par mois pour un montant de 3,8Md€ et une ristourne de 20 centimes le prix

de l'essence *sans* condition de ressources pour un ordre de grandeur de 7,5Md€.

L'inflation récente est principalement due à un choc d'inflation importée des prix des énergies à la suite de la guerre en Ukraine. En 2021/22, le prix *spot* moyen du baril du Brent est passé de 69€ à 112€ (pic à 123 € en juin 2022), et celui du gaz de 25 €/MWh à 97 €/MWh (pic à 130 euros en mars 2022). La réponse du gouvernement face à ce choc d'offre négatif aura été une politique d'offre avec la mise en place du bouclier tarifaire. Abdouni et al (2023) ont montré qu'en 2022 les dépenses de chauffage et d'électricité ont augmenté de 22% mais si les ménages avaient voulu maintenir leur consommation de 2021 sans bouclier tarifaire, la hausse de ces dépenses aurait été de 46%. Que ce soit pour le bouclier tarifaire ou la remise à la pompe, les gains de ces deux mesures sont plus importants pour les ménages plus aisés que pour les plus pauvres car les dépenses augmentent avec le revenu. En revanche, rapportés au niveau de vie, le gain pour les plus modestes est plus important que pour les plus aisés.

Les travaux menés par l'Insee (Bourgeois et Lafrogne-Joussier, 2022) ont montré que la seule hausse des prix de l'énergie a contribué à 3,1 points d'inflation sur un total de 5,3%. Le gel des tarifs réglementés de l'électricité puis la hausse de 4% entre août 2021 et février 2022 alors que la hausse aurait dû être de 35,4%, se sont traduits par un coût de 1,5Md€. En l'absence des mesures du bouclier, l'inflation aurait été de 6,2% soit un total de 8,4 %, soit 3.1 points de plus. La simulation suivante réalisée par l'Insee à partir d'un modèle calibré sur des données de 2017 montre les effets totaux sur l'inflation du seul renchérissement du coût de l'énergie par postes de dépenses. L'effet total est la somme de l'effet direct, environ les deux tiers, et des effets indirects, le tiers restant, qui se propagent le long de la chaîne de valeur.

Postes	Sans bouclier	Avec bouclier	Postes	Sans bouclier	Avec bouclier
Alimentation	3,9	1,8	Transport dont dépenses d'utilisation de véhicule	14,4	10,7
Alcool et tabac	4,1	1,8	Communication	2,1	1,8
Habillement	3,4	1,7	Loisirs et culture	2,8	1,2
Logement, eau, gaz, électricité ... dont eau, gaz, électricité	9,4 55,8	3,2 11,9	Enseignement	1,2	0,5
Equipement du logement	4,4	1,9	Hébergement et restauration	2,0	0,9
Santé	1,7	0,8	Autres biens et services	1,7	0,8
			Total	6,2	3,1

Tableau 3 : L'impact du bouclier par postes de dépenses (Bourgeois et Lafrogne-Joussier, 2022)

Il est intéressant de noter que si la protection moyenne a été de 3,1% grâce au bouclier, celui-ci n'a pas protégé tous les français de la même façon car l'exposition à l'inflation est aussi différente. Par exemple pour les 10% de ménages les plus pauvres (D1), la hausse des prix aura été de 3,3% et le bouclier a permis de réduire de 3,5% les effets de la hausse de l'énergie. Pour le 5ème décile (D5), la hausse des prix aura été de 3,3% avec une protection de 3,2% et pour les ménages les 10% les plus aisés (D10), la hausse des prix aura été de 2,7% et l'effet du bouclier de 2,8%. On note aussi grâce au bouclier que les moins impactés en termes d'inflation sont les jeunes de 30-39 ans (+3%) et les plus de 70 ans (+2,9%) mais le bouclier a surtout protégé les plus de 70 ans car il a permis de réduire de 3,5% l'effet de l'inflation alors que les jeunes de 30-39 ans n'ont été protégé que de 2,7%. Le bouclier a clairement protégé les premiers déciles de la population même s'ils restent plus exposés à l'inflation et les retraités car ils sont plus dépendants à l'énergie consommée pour le chauffage du logement ou pour l'utilisation des carburants pour se déplacer. Notons que cette évaluation du bouclier ne prend pas en compte les effets de l'indexation des prestations et salaires et les mécanismes de redistribution. Abdouni et al (2023) ont mené en partie cet exercice pour 2022. En analysant l'évolution des revenus primaires (revenus d'activité et du patrimoine, allocations chômage, pensions de retraite) et des revenus de l'épargne réglementée et de l'assurance vie ainsi que les mesures de soutien de l'Etat comme les hausses du SMIC, la hausse du point d'indice des fonctionnaires de 3,5%, le versement du chèque énergie et les mesures de limitation des prix pour les tarifs réglementés, les auteurs montrent que la hausse du niveau de vie a compensé une part importante de la hausse du coût de la vie. En reprenant le montant de 790€ correspondant à la hausse des dépenses en 2022 pour une personne du premier décile s'il avait voulu maintenir son niveau de consommation de 2021, l'effet couplé de la hausse de ses revenus et des mesures de soutien lui auraient permis de compenser 630€ soit près de 80% de ces dépenses, laissant 160€ de dépenses non compensées. Pour les ménages les plus aisés, les effets de l'inflation sont compensés à plus de 95% pour les ménages du neuvième décile et même 110% pour le dernier décile.

Des travaux de l'Institut des Politiques Publiques (Langot et al, 2022) ont confirmé ces premiers résultats. Ils concluent que face à la crise énergétique, le bouclier tarifaire a permis de soutenir la croissance économique, tout en limitant l'inflation et la progression des inégalités, pour un coût fiscal substantiel mais soutenable en termes de finances publiques. Avec un bouclier tarifaire sur 2022 et 2023, l'inflation aurait été de 7,5% en 2022 sans bouclier tarifaire et seulement de 6,4% avec le bouclier tarifaire, soit 1.1 points de moins. L'inflation aurait été de 6,4% en 2023 sans bouclier tarifaire et de 4,6% avec le bouclier tarifaire, soit 1.8 points de moins. Le bouclier a permis de soutenir la croissance 2.85% en 2022 contre 1.11% et 1% en 2023 contre 0.92%. Les dernières estimations du bouclier tarifaire situent son coût à 6,7 milliards d'euros pour le gaz et 18,2 milliards d'euros pour l'électricité en 2022. Au total les mesures de réduction de l'inflation

ont coûté 43,6 milliards d'euros en 2022 dont 57% pour les boucliers tarifaires (gaz et électricité) et 45,4 milliards d'euros en 2023 dont 70% pour les boucliers tarifaires (Malliet et Saumtally, 2023). Ces derniers ont également montré que le bouclier tarifaire aurait permis de limiter l'impact du choc à 4,3 % du niveau de vie pour le premier décile contre 1,5 % pour le dernier décile.

Ces travaux montrent que la réponse, une politique d'offre face à un choc d'offre, aura été pertinente. Il reste à déterminer la durée d'application de ces mesures et l'effet rattrapage des prix de l'énergie quand celles-ci seront arrêtées. Si le gouvernement a mis fin au bouclier tarifaire sur le gaz au 1^{er} juillet 2023, le bouclier sur l'électricité devrait se poursuivre. Pour autant du fait des différences d'exposition aux prix de l'énergie, une sortie du bouclier pourrait être plus rapide pour les ménages les plus aisés, tandis que les plus modestes continueraient de bénéficier d'un accompagnement. D'autres dispositifs plus ciblés sont envisageables comme celui de verser à chaque ménage une subvention qui varierait selon les dépenses usuelles du ménage en électricité, par exemple 40 % de la facture de l'année précédente (Malliet et Saumtally, 2023). Ce dispositif s'inspire du bouclier allemand mis en place début 2023 proposant une tarification duale basée sur la consommation passée. Le bouclier assure des prix plafonds sur le gaz et l'électricité à hauteur de 80 % de leur consommation passée observée, les 20 % restants sont soumis aux prix contractuels des fournisseurs. Ce dispositif présente le double avantage de maintenir un signal prix sur la partie non subventionnée qui incite les ménages à réduire leur consommation et de tenir compte de l'hétérogénéité d'exposition des ménages aux effets des hausses de prix (Jaravel et al, 2023).

POUR CONCLURE

La construction de l'indice de prix à la consommation a été l'occasion d'un voyage au cœur de l'histoire économique et sociale de la France du XXème siècle. Cet article a cherché à répondre aux trois questions suivantes. Qu'est-ce que l'on veut mesurer ? Comment le faire rigoureusement ? Pour quelle utilisation ?

Le retour de l'inflation ces deux dernières années après une longue éclipse rappelle que les conséquences de l'inflation sont profondément inégalitaires et engendre des conflits de répartition. Un simple indicateur unique sur le territoire métropolitain ne peut rendre compte de la complexité des situations de consommation des ménages et des différences de niveau de vie. A minima, la situation des salariés touchant le SMIC est préservée du fait de l'indexation du SMIC sur l'indice des prix des ménages du premier quintile de la distribution des niveaux de vie-hors tabac. La mise en œuvre du bouclier énergétique tarifaire a été une réponse pertinente face à un choc d'offre importé mais son dispositif universel sans condition de ressources est discutable et ne fait que reporter le coût à une période future. Le recours à des dispositifs ciblés est préférable en termes de justice sociale mais sa mise en œuvre est tout aussi difficile. Au sein d'un même décile de population, l'hétérogénéité des situations face à la hausse des prix de l'énergie nécessite de pouvoir distinguer les ménages selon leur type de chauffage, leur localisation, leur revenu. Une même mesure pourra créer un effet d'aubaine pour certains sans pour autant être certain de compenser tous les perdants. Le rapport de la Cour des Comptes sur le chèque énergie (2022) montre bien la difficulté de concilier la recherche d'efficacité et la logique de redistribution.

La fin de l'inflation est incertaine car elle est dépendante des politiques budgétaires et monétaires ainsi que d'évènements extérieurs. Il est évident que les effets du changement climatique sur nos modes de consommation et de production sont par nature inflationnistes et que des mesures d'accompagnement pérennes et non ponctuelles comme le bouclier tarifaire sur plusieurs décennies seront nécessaires.

A l'image du Produit Intérieur Brut (PIB) qui a été très décrié pour la non prise en compte du capital naturel, l'IPC concentre aujourd'hui toute l'attention et les critiques. C'est en soi une très bonne nouvelle pour en apprécier les avantages et les limites avec l'objectif de préconiser de nouveaux indicateurs qui seront utiles dans l'application et la mise en œuvre des politiques publiques. Au-delà de la recherche d'un chiffre qui pourrait faire l'objet d'un consensus, il importe d'être le plus transparent sur tous les indicateurs qui fondent les politiques économiques. A la question plus générale portant sur le rôle du calcul socio-économique : Faut-il calculer ou ne pas calculer ? La réponse de Roger Guesnerie est éclairante « *Ne pas calculer est non seulement une manière de très mal calculer, mais aussi une pratique particulièrement propice à la manipulation ... même si calculer n'exclut pas toute possibilité de détournement malveillant* ».