

Les finances locales influencent-elles la croissance des villes ? Le cas des communes du département du Tarn

Olivier Thomas
LEREPS – GRES
Université Toulouse 1
21 allée de Brienne 31042 Toulouse Cedex

Introduction

L'objet de cet article est de questionner l'articulation entre finances locales et dynamisme économique des villes. Ce questionnement prend appui sur les interactions, fréquemment mises en exergue par les médias de tous genres, entre dérives des finances publiques, hausse de la fiscalité et effet répulsif sur le dynamisme économique local.

Pour autant, l'existence de rétroactions stratégiques d'entreprises et de ménages votant en quelque sorte « avec leurs pieds » n'est pas un fait acquis. Il n'est empiriquement pas établi que les ménages, par exemple, sanctionnent effectivement toute dérive par rapport au principe d'équivalence ricardienne, qui se manifesterait à leurs dépens. Rares sont en effet ceux qui anticiperont une hausse future de la fiscalité consécutive à un accroissement actuel de l'endettement, et qui seront capables d'établir une réelle stratégie de localisation, basée sur un calcul économique rationnel.

Dès lors, cela revient à se demander si les décisions en termes de finances locales, expressions d'une volonté politique interne d'ajustement conjoncturel, sont réellement de nature à influencer la croissance d'une ville, ou bien si les déterminants externes et contextuels de cette politique (qu'ils s'expriment par l'inertie de l'histoire ou par les contraintes d'accessibilité géographique) tracent un cadre dont toute politique de gestion locale aura du mal à s'affranchir.

Plus précisément, au niveau méthodologique, nous chercherons à tester la validité des hypothèses suivantes :

- H1 : le choix d'un mode de gestion des finances d'une ville basé sur une " convention d'orthodoxie budgétaire " (Thomas 2005) agirait positivement sur la croissance de cette même ville (et inversement pour un management public local reposant davantage sur l'endettement, basé sur une convention de nature " keynésienne ")
- H2 : la croissance des villes serait en partie déterminée par un effet d'inertie, les évolutions historiques précédentes alimentant une logique de croissance cumulative.
- H3: la proximité vis à vis de Toulouse jouerait un effet d'entraînement (et non pas de « pillage ») visant à accroître les potentialités de croissance des communes tarnaises.
- H4 : les considérations financières (H1) exerceraient un impact sur la croissance des villes qui prévaudrait sur celui généré par le poids de l'histoire (H2) ou par les facilités de l'accessibilité géographique (H3)

Ainsi, toutes choses égales par ailleurs, plus une commune disposerait d'une épargne brute importante, plus elle pourrait autofinancer ses investissements et/ou accroître leur montant, moins ses charges d'intérêt et de remboursement des dettes seraient lourdes, moins elles amputeraient les ressources de l'année suivante (épargne nette accrue). Une gestion saine des finances d'une commune aurait enfin des répercussions en termes d'attractivité des ménages et des entreprises : si l'endettement et la fiscalité sont contenus, la faible hausse de la fiscalité n'apparaîtrait pas comme une entrave à la localisation au sein de cette commune.

Ces assertions seront questionnées dans un développement divisé en deux parties. Dans un premier temps, après avoir rappelé les principales tendances caractérisant l'évolution récente des finances des villes françaises, nous confronterons les arguments favorables et défavorables à un financement des investissements publics par le biais de l'emprunt (H1). Nous rappellerons également les arguments qui plaident en faveur d'une inertie de la répartition des richesses et activités au sein d'un système de villes (H2) ainsi que l'impact de la distance et des coûts de transport (H3). Puis, après avoir tracé le cadre théorique sur lequel reposent nos hypothèses, nous testerons ces dernières en étudiant le cas des communes du département du Tarn.

Analyse théorique du lien entre rigueur budgétaire et croissance

Tendances contemporaines des finances locales en France

L'une des principales tendances des finances communales contemporaines concerne le développement de l'autofinancement (épargne) au détriment des sources externes de financement (dettes). Ainsi, de 1997 à 2000, l'épargne brute s'accroît,

puisque les produits progressent plus vite que les charges de fonctionnement. Quoiqu'en léger repli en 2001, du fait la croissance plus vive des charges de personnel et de la stabilisation des charges financières après plusieurs années de baisse consécutives, l'épargne brute des communes s'élève à 8 Md € (MINEFI 2003).

Dans la mesure où les charges de personnel représentent la majeure partie des charges incombant aux communes (près de la moitié du budget de fonctionnement et près du tiers de l'ensemble du budget en moyenne), c'est bien de leur contention, dans un contexte tendu¹, que dépend grandement la capacité des communes à dégager une épargne suffisante pour alimenter leur budget d'investissement. En cela, les transferts de plus en plus nombreux de compétences du niveau communal au niveau intercommunal ont permis en partie d'atténuer la progression constante des frais de personnel. Il en fut de même pour la dette relative à certains actifs transférés à des groupements à fiscalité propre.

De façon globale, la conjonction d'une inflation salariale incontournable mais surveillée, à une baisse du poids des charges financières s'est traduite par l'apparition de capacités d'autofinancement notables : plus de 38% des ressources d'investissement en 2001 contre 29% pour les emprunts (MINEFI 2003). Qui plus est, par voie de conséquence, depuis 1996, cet autofinancement croissant a rendu possible des remboursements en capital supérieurs aux nouvelles dettes contractées. Les remboursements d'emprunt s'amplifient : ils représentent quasiment 30% des emplois d'investissement en 2001.

Le secteur public local entre alors dans une période, quasi continue jusqu'à aujourd'hui, d'excédent financier, se traduisant logiquement par un recul du poids relatif de l'endettement (- 255 M€ en 2001). Les 5.5 années, en moyenne, de capacité de désendettement des villes en attestent (Klopfer 2002). En effet, les ressources d'investissement des communes étant supérieures à leurs emplois (hors dettes), la capacité de financement qui en découle rend possible ce désendettement, ainsi qu'un accroissement du fonds de roulement (FR). Dans l'ensemble, la liquidité des communes françaises est donc appréciable, puisque ce FR relativement constant constitue une marge de sécurité face à un besoin en fonds de roulement (BFR) négatif.

Il en découle alors une trésorerie largement positive (9,1 Md € en 2001). Ce niveau élevé s'explique notamment par la prudence des petites communes : tandis que leur investissement par habitant est plus important que celui des communes plus grandes, leur surface financière réduite les oblige fréquemment à accumuler et à « épargner » des excédents suffisamment importants avant de pouvoir investir (MINEFI 2003).

1. Cinq causes principales de la hausse des charges de personnel peuvent être mentionnées (MINEFI 2003, DGCL 2003) : le glissement vieillesse technicité, l'augmentation du point d'indice de la fonction publique, la hausse du taux de cotisation employeur, l'incidence du mécanisme des emplois jeunes, et enfin la mise en place des 35 heures.

L'arbitrage entre autofinancement et endettement

C'est donc une politique de désendettement qui a principalement caractérisé les communes françaises au cours des vingt dernières années, et surtout depuis 1997. La dette des villes est en effet passée de 9.1% du PIB en 1987 à 7.6% en 2001 (Hoorens 2003).

Plusieurs facteurs peuvent être évoqués pour justifier ce choix du désendettement des villes, et de façon plus générale de l'autofinancement (de préférence à l'endettement) en matière de financement des investissements. Ces facteurs relèvent notamment de tendances conjoncturelles, à l'image du renchérissement des financements bancaires, provoqué par la libéralisation croissante du crédit au cours de la décennie 80. Ainsi, la coïncidence de la suppression des prêts bonifiés de la Caisse des Dépôts et Consignations et de l'effondrement de l'inflation fut-elle à l'origine d'une dangereuse élévation des taux réels, précédemment négatifs. Celle-ci découragea aussi bien l'endettement nouveau que la conservation du « stock » de dettes, dans la mesure où ces dernières avaient principalement été contractées à taux fixes, d'où un risque d'explosion des charges d'intérêt. (Guengant 2002). Dans une logique d'effet de levier, il était donc pertinent de privilégier un financement par fonds propres plutôt que par emprunt.

Notons que cet arbitrage, favorable à l'autofinancement, n'implique pas automatiquement un niveau moindre d'investissement des collectivités locales. Ce dernier représente en effet quasiment 75% des investissements publics. On a au contraire relevé du milieu des années 80 au début des années 90 une progression soutenue des dépenses d'équipement des villes. Point de paradoxe à cela : lorsque la conjoncture économique est suffisamment dynamique pour permettre un accroissement des bases fiscales, le recours moindre à l'endettement diminue, toutes choses égales par ailleurs, les frais financiers, et dote les communes d'une capacité d'autofinancement accrue. Cette double stimulation de l'épargne (baisse des charges et hausse des produits de fonctionnement) fut ainsi à l'origine d'un effort d'investissement accru. Dans ce cas, l'orthodoxie financière, traduite sous la forme d'une politique volontariste de désendettement, enclencha une dynamique vertueuse d'autofinancement et d'investissement accrus. Comme le soulignent Sallez et Vérot (1993 : 156), « les villes endettées font fuir les investisseurs : elles sont freinées dans leurs projets et risquent de limiter leurs services au minimum tout en alourdissant la fiscalité ».

Inversement, l'amputation d'une partie de l'épargne des communes, consécutive des moins-values fiscales provoquées par une détérioration de la conjoncture au début des années 90, s'est traduite par une stagnation sans précédents de l'investissement. Un rétablissement conjoncturel à la fin de la décennie, conjugué à une baisse des taux d'intérêt réels, s'avéra dès lors indispensable à la reprise de l'épargne et au poids de cette dernière dans les ressources d'investissement.

L'analyse des liens entre variation de l'investissement et de l'autofinancement fait ainsi émerger une évolution contextuelle radicale : la disparition de l'adossement strict entre emprunt et investissement. Le bref historique que nous venons de dresser illustre la mutation de l'endettement et de l'investissement, devenues

de simples variables d'ajustement : on n'investit que si l'on peut s'autofinancer suffisamment, et on ne s'endette que de façon résiduelle, pour combler la partie du financement excédentaire par rapport aux ressources propres. L'endettement varie donc au grès des « bonnes et mauvaises nouvelles » : « cagnotte » fiscale inespérée, dépenses exceptionnelles imprévues, ... (Hoorens 2003).

Sur un plan politique et institutionnel, la contention du niveau d'endettement des villes (résultant d'une section de fonctionnement à excédent insuffisant) est d'autant plus légitimée que les critères contraignants de convergence européenne, rappelons le, s'appliquent à l'ensemble des entités publiques, Etat, organismes de sécurité sociale, et collectivités locales. L'accusation d'« exportation » du déficit de l'Etat vers l'échelon local, via la décentralisation, semble dès lors aisément réfutable, puisqu'elle serait sans effet sur les valeurs globales des ratios de convergence (Guengant et Josselin 1999b). Face aux déficits chroniques de l'Etat et des acteurs de la protection sociale, la gestion prudente de la dette opérée par les villes paraît difficilement contestable. Dans un contexte de dérapage franco-allemand face aux règles de convergence, l'excédent net de financement des collectivités locales françaises permet fort opportunément de ne pas creuser davantage le déficit du secteur public.

Par ailleurs, indépendamment du résultat financier de l'arbitrage entre épargne et dette, même si la libéralisation du crédit s'est traduite par une facilité accrue de l'accès au crédit, il convient de rappeler que les communes se doivent de respecter un impératif d'équilibre budgétaire.² Ainsi, toute fuite en avant est théoriquement proscrite, puisque les communes doivent dégager une épargne de gestion suffisante en vue d'assurer l'annuité de la dette. L'endettement ne peut donc financer que des dépenses d'investissement. La crainte des incidences budgétaires des divers transferts de compétences, de l'État vers le niveau local, constitua forcément un stimulus supplémentaire au désendettement, à travers une quête nécessaire de frais financiers réduits (de 9.1 Md € en 1993 à 5.5 Md € en 2001). En effet, l'anticipation d'une inéluctable hausse des charges de fonctionnement, et la crainte de compensations étatiques insuffisantes, se conjuguèrent pour aboutir à une stratégie visant à sauvegarder l'équilibre de la partie fonctionnement. Le niveau de l'endettement est donc contraint par la faculté de chaque commune à dégager une épargne suffisante, faculté pouvant être entravée par une mobilisation trop importante du potentiel fiscal ou par une absence de maîtrise des charges (notamment de personnel).

C'est d'ailleurs suite à une désindexation des salaires sur les prix que l'épargne des villes a pu croître dans un premier temps, puis s'infléchir au cours de la décennie actuelle, tandis que les règles de partage de la valeur ajoutée redevenaient favorables à une progression moins contenue des charges de personnel. Dans ce contexte de baisse de l'épargne de gestion, c'est donc principalement sur une baisse des charges d'intérêts que la croissance de l'épargne brute, servant de base au financement des investissements, a pu prendre appui.

Enfin, il importe de ne pas omettre les effets davantage psychologiques liés

2. Voir l'article L 1612-4 du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT).

d'une part à l'apparition des premières situations d'insolvabilité de certaines communes, et d'autre part à la mauvaise « publicité », faite à l'endettement, qui en a résulté, de la part de bon nombre de média de vulgarisation. Sont en effet apparus quasi spontanément, suite à l'onde de choc causée par les cas tels qu'Angoulême, des classements de villes en matière d'endettement. Cet outil novateur, rendant possible des comparaisons aisées et immédiates, fut abondamment intégré à la communication financière des communes financièrement vertueuses, induisant de fait un a priori de mauvaise gestion pour les « mauvais élèves ». Était-il envisageable, dans un tel environnement, pour les exécutifs communaux de justifier une politique délibérée d'endettement ?

Pour toutes les raisons que nous venons de détailler, le contexte contemporain privilégierait donc l'orthodoxie financière et le désendettement à une politique davantage « keynésienne », basée sur l'endettement et les déficits publics. Cependant, aussi bien sur le plan théorique qu'empirique, d'autres arguments ont pu être envisagés en vue de justifier un choix de structure financière radicalement opposé, qui privilégierait l'endettement à l'autofinancement. Quel poids leur accorder, à la lumière des développements ci-dessus ?

Quels arguments en faveur de l'endettement ?

On pourrait tout d'abord arguer du fait que le rétablissement d'une situation de levier financier favorable repose, en des termes nouveaux, la question de l'arbitrage entre financement par endettement ou par impôt, en d'autres termes la balance entre contribuables actuels et futurs. Ainsi, selon Klopfer (2002 : 76), « l'emprunt est préférable si la hausse d'impôts que l'on devra faire plus tard pour financer l'annuité n'est pas supérieure à celle que l'on aurait faite au départ si on avait recouru tout de suite au levier fiscal ». Cela revient à préconiser l'endettement lorsque les bases fiscales sont suffisamment dynamiques. Néanmoins, deux objections peuvent être soulevées à l'endroit de ce raisonnement.

Premièrement, la conjoncture atone et le développement notable des exonérations fiscales n'augurent aucun dynamisme particulier en matière d'effet base. Escompter un retour sur investissement, sous forme de bases additionnelles, des investissements publics locaux ne constitue nullement un cas général : les effets induits de la création d'un technopôle sont sans commune mesure avec ceux liés à la construction d'un stade, par exemple. Dès lors, tout investissement dont les retours sont faibles devrait plutôt être financé par des ressources internes, afin de se prémunir de la hausse des taux visant à compenser l'absence d'effet base. C'est en effet sur ce dernier que le remboursement d'un éventuel emprunt aurait reposé. Même si les règles contraignant les fixations de taux ont été partiellement assouplies en 2002, il serait périlleux de compter, pour le financement d'un équipement,

sur un effet taux compensateur.³

Deuxièmement, il n'est nullement nécessaire de se positionner d'emblée dans un dilemme « croissance des impôts versus croissance de la dette ». Favoriser une gestion saine, et obtenir un autofinancement conséquent peuvent tout aussi bien permettre le financement des nouveaux équipements, à l'image de la commune de Toulouse (voire de Montpellier dans le même ordre d'esprit), cumulant depuis plusieurs années autofinancement et investissement importants, malgré la stabilité des taux réels d'imposition. Disposer d'un autofinancement important n'implique donc nullement d'augmenter la fiscalité, argument implicite de bon nombre d'« interventionnistes ».

D'aucuns rétorqueraient d'une part que ces cas de cercles vertueux s'appliquent à un nombre réduit de communes, et d'autre part qu'il serait préférable de faire bénéficier immédiatement les contribuables de cette bonne gestion communale en réduisant les impôts locaux, partiellement remplacés par des emprunts. La stratégie de maximisation de l'autofinancement aboutirait fatalement à une sanction des contribuables-électeurs, accusant l'exécutif municipal de surfiscalisation anticipée. Klopfer (2002 : 76), plaidant pour une « gestion intelligente de la dette », évoque la possibilité, pour les contribuables, s'ils « tenaient un raisonnement économique, ... (de) placer (l'épargne excessive des villes) en sicav monétaires ». Cependant, pourquoi augmenter les ressources rémunérant les banques, pour tenir compte d'une anticipation quasi inexistante, et sans réels effets induits, de la part de citoyens rarement capables d'anticipations rationnelles ? Cette solution paraît, en outre, d'autant moins pertinente que les contribuables ont coutume de consommer les suppléments de revenus obtenus sous la forme de « cadeaux fiscaux », et non de les épargner.⁴

Il en résulte qu'il n'existe aucune fatalité reliant l'amorce d'un processus de désendettement à une pression fiscale accrue. Contrairement à ce que souligne Hoorens (2003 : 182) réduire la dette ne se traduit par aucune perte incontournable de marges de manœuvre. Enfin, certains auteurs privilégient le recours à l'endettement en vue de restaurer l'adossé parfait qui existait précédemment entre actifs nouveaux et dettes contractées. Toutefois, cette symétrie des durées de vies des passifs et actifs a pour principale justification la constitution d'un FR suffisant. Or, comme nous l'avons souligné précédemment, le FR des communes françaises atteint un niveau conséquent. Qui plus est, promouvoir l'autofinancement revient à accroître les ressources propres, et donc la valeur de ce même FR.

L'examen combiné des arguments favorables à l'autofinancement et à l'endettement tendrait donc à accréditer la pertinence de notre première hypothèse. Un bref rappel des apports de l'Economie Géographique nous permettra de justifier la formulation de nos deux hypothèses suivantes, relatives à l'inertie et à la distance.

3. Nous retrouvons le fait que l'autofinancement n'est pas ici mis en avant en soi, mais uniquement en tant que conséquence d'une maîtrise des coûts (notamment de la dette), et non pas au prix d'un accroissement sensible de la fiscalité.

4. Tel est d'ailleurs le présupposé de base des politiques de relance par la dépense publique. Supposer une dépense sous forme de consommation finale des éventuelles baisses d'impôts revient à poser le problème de l'arbitrage entre consommation publique et consommation privée, qui dépasse le cadre de cette étude.

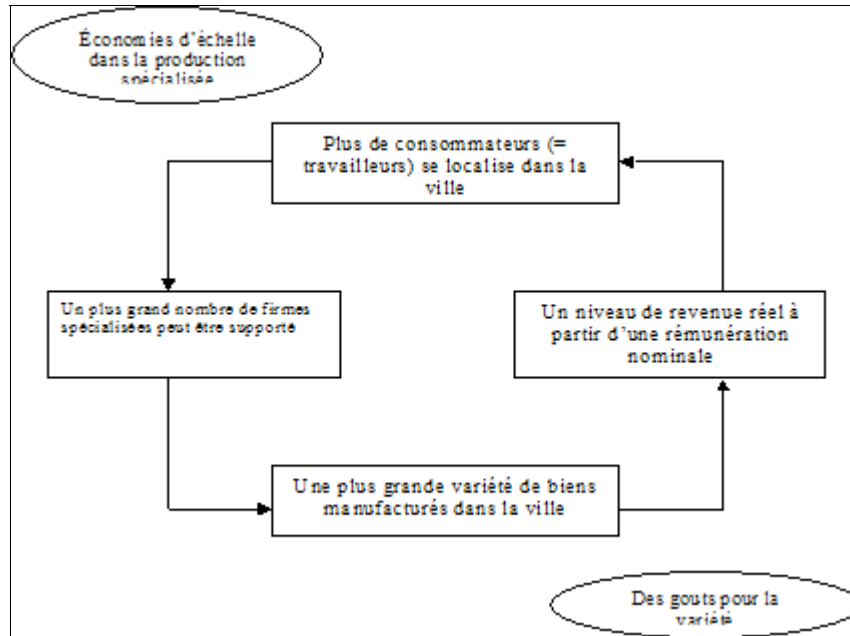


FIGURE 1 Causalités circulaires, croissance cumulative et polarisation urbaine

Source : Extrait et traduit de Fujita (1993 : 310).

Le poids de l'inertie et l'impact de la distance dans les choix de localisation

L'Économie Géographique appréhende en effet dans de nombreux travaux (Bolton 1992 ; Jayet et al 1996 ; Tornell et Velasco 1992 ; et surtout Fujita 1993) l'impact différencié des coûts fixes et des coûts de transports sur les choix de localisations des entreprises et des ménages. Fujita met ainsi en avant deux éléments clefs : l'existence d'économies d'échelle et l'hypothèse de préférence pour la diversité (Kreps 1979).

La circularité et l'attraction cumulative entre offre et demande présente dans les modèles de Krugman (1991) relève de ce postulat en termes de préférence. Ainsi, les producteurs migrent vers les zones où la diversité des populations leur permettra de combler plus certainement leurs besoins de main d'œuvre actuels et futurs. De même ils escomptent que cette variété de population facilitera la vente de leurs produits. De façon symétrique, les consommateurs et/ou offreurs de travail manifesteront une préférence géographique pour des lieux caractérisés par une diversité des producteurs. Leur quête d'emploi sera facilitée et leurs besoins de consommation auront plus de chance d'être satisfaits, à un moindre coût, en raison de la présence concurrentielle exercée par le grand nombre d'offreurs en présence.

En effet, si une grande variété de biens est produite dans une ville, elle peut y être achetée à des prix plus bas que ceux des villes plus distantes. Donc, étant donné un taux de salaire nominal, le revenu réel des employés-consommateurs

s'accroît (*forward linkage*). Cela incite un plus grand nombre d'entre eux à se localiser dans cette ville, ce qui crée une plus grande demande qui à son tour, pourra supporter un nombre plus important de firmes spécialisées (*backward linkage*), et ainsi de suite.

Il en résulte une tendance à l'inertie de la structure des villes et à la polarisation urbaine. Cette dernière remet en cause toutes les théories ricardiennes conduisant à une réduction progressive des disparités de richesses. En effet, la baisse des coûts de transports ne joue qu'un rôle décroissant et non discriminant dans les choix de localisation, par rapport au montant des coûts fixes. Ainsi, quand les coûts de transport sont relativement faibles par rapport aux coûts fixes, comme c'est le cas dans le monde actuel, l'existence d'économies d'échelle enclenche une dynamique d'auto attraction entre offre et demande.

Car, suite à une baisse des coûts de transport, la différenciation des produits s'impose aux producteurs, pour recréer un avantage concurrentiel que l'éloignement spatial suffisait auparavant à créer. On substitue donc une concurrence basée sur la différenciation des produits à une concurrence basée sur la différenciation des lieux. La hausse (relative et absolue) du poids des coûts fixes crée alors des barrières à l'entrée et à la sortie, alimentant la dynamique de polarisation. Veltz (1996) montre par ailleurs comment une telle logique correspond à un comportement de recherche d'assurance par les individus, notamment vis à vis du marché du travail.

Dès lors, la baisse des coûts de transport (dans l'absolu, et par rapport aux coûts fixes) invaliderait les croyances dans un aménagement du territoire moins polarisé et plus équilibré spatialement. Comme le notait déjà Hotelling (1929) « merchants would do well, instead of organizing (...) associations to better the road, to make transportation as difficult as possible ». L'ensemble de ces travaux nous incite à supposer un impact positif de l'inertie sur les comportements de localisation (notamment des ménages) et donc sur la population (H2). De même, la réduction des coûts de transports entre les communes tarnaises et Toulouse, dans la mesure où elle favoriserait donc la polarisation autour de la capitale régionale toulousaine, nous conduit à postuler un impact négatif de la distance temps par rapport à Toulouse (H3). Reste à déterminer laquelle de ses trois influences s'avérera déterminante (H4), ce que nous allons envisager avec l'analyse statistique suivante appliquée aux communes appartenant au département du Tarn.

Application au cas des communes tarnaises

Le choix de l'échantillon et des variables

Notre échantillon de communes, qui est composé de l'intégralité des 324 communes du département du Tarn, présente les particularités suivantes : nombre important d'observations, exhaustivité de la population visée à un niveau territorial politiquement défini (le département), de taille intermédiaire entre l'aire urbaine et la Région, diversité des environnements : urbain, périurbain, rural, zones agricoles, zones industrielles, taille variable des communes, proximité plus ou

moins grande vis à vis d'une métropole européenne, tissus productifs dynamiques et en déclin, ... (Jalabert 1995 ; INSEE 1995).

L'attractivité des communes tarnaises sera envisagée en termes de population (sous forme logarithmique), ainsi que de variation des bases brutes de taxe professionnelle.⁵ Nos hypothèses seront testées au moyen de régressions par les moindres carrés. La première hypothèse (H1) sera testée à partir de variables budgétaires (composantes des budgets primitifs des villes, indicateurs de dépenses, d'investissement, d'autofinancement, d'épargne, de richesse fiscale, d'endettement ...) et fiscales (fiscalité locale, impôt sur le revenu) telles que fournies par la DGCL et la DGI pour l'année 2001. Précisons que chaque variable budgétaire figurera pour un montant par habitant, en vue d'extraire une partie de l'influence du facteur taille.⁶ L'impact de l'inertie (H2) sera appréhendé à travers le recours à des variables de population recensée lors d'année antérieures (1968, 1975, 1982, 1990). Enfin, deux variables de distance (distance kilométrique et distance temps par rapport à la ville de Toulouse)⁷ seront utilisées pour la validation de H3.

Les variables sur lesquelles nous mettrons l'accent pour notre test d'hypothèses, et plus particulièrement pour H1, parmi les 48 variables composant notre base de données budgétaire et fiscale, sont listées en annexe. Celle ci classe les variables par groupes (fiscales, budgétaires, distance, inertie) et précise le lien que l'on espère vérifier entre notre agrégat et chacune d'entre elles.

Dans chacune des équations estimées suivantes, nous nous sommes efforcés de veiller au respect des hypothèses fondant la validité des résultats de la régression. Nous avons, dans un premier temps, procédé à une analyse de la matrice des corrélations entre variables explicatives. Nous avons en effet pris soin, dans nos estimations, de ne pas intégrer d'emblée plusieurs variables fortement corrélées entre elles, ce qui aurait pu biaiser la procédure de sélection de variables pas à pas (*stepwise*). Ainsi, par exemple, pour ce qui est des variables liées à l'endettement (charges financières, encours de la dette, annuité, remboursements d'emprunt, capacité dynamique de désendettement) nous avons privilégié la seule variable de remboursement d'emprunts, dans la mesure où nous cherchons à valider l'effet positif sur la croissance d'une politique de désendettement. Nous avons agi de même pour l'ensemble des groupes de variables corrélées. C'est donc en raison de l'amélioration de la qualité des infrastructures de transport que nous avons privilé-

-
5. Estimation habituellement retenue pour un PIB au niveau local, avec un décalage de deux ans, même si la corrélation entre ces deux grandeurs semble désormais moins forte et systématique (Bouinot 1999). Ici, nous n'utiliserons pas directement ces bases, puisqu'il apparaît qu'elles sont corrélées à 98% avec la population.
 6. Donc quand nous parlerons de la variable « encours de la dette », par exemple, il faudra entendre « encours de la dette par habitant » ... il en sera de même pour chaque variable budgétaire.
 7. La distance temps a été calculée en sélectionnant pour chaque commune le « meilleur » trajet, c'est à dire le plus rapide, en intégrant une vitesse moyenne de 60km/h sur routes départementales et communales, 90km/h sur routes nationales et 130km/h sur autoroute. Nous avons toutefois tenu compte dans certains cas des trajets « naturels », habituellement privilégiés, en dépit parfois de quelques minutes supplémentaires.

TABLEAU 1 Extraits de la matrice des corrélations entre variables explicatives (corrélation linéaire)

Variable 1	Variable 2	Corrélation linéaire
Revenu imposable moyen ¹	Distance temps à Toulouse	- 42,9%
Equipement / emplois	Annuité de la dette	- 57,1%
Fonds de roulement ²	Annuité de la dette	- 27,8%
Fonds de roulement	Investissement	+ 16,4%
Investissement	Capacité d'autofinancement	+ 48,6%
Investissement	Population	- 5,2%

Note: 1. Précisons que ce revenu imposable moyen est celui des foyers fiscaux tarnais qui sont imposables au titre de l'impôt sur le revenu (source : DGI)
 2. le FR représente l'impact de l'autofinancement, de l'excédent de ressources émanant d'une politique de rigueur budgétaire

gié la distance temps à la distance kilométrique.

Puis, dans un second temps, nous avons procédé à des arbitrages, non pas entre variables explicatives, mais entre modalités d'expression de ces mêmes variables triées à l'étape précédente (en valeur absolue ou en valeur relative, sous forme linéaire ou sous forme logarithmique). C'est ainsi que nous avons opté pour des variables exprimées sous forme logarithmique, soit quand leur forme linéaire contribuait à violer en partie l'hypothèse de normalité des résidus de nos modèles, soit par cohérence avec la variable à expliquer (pour l'analyse de l'inertie avec des variables de population sur des années antérieures). Une logique identique (lutte contre d'éventuelles situation de multicollinéarité, recherche d'une valeur accrue de l'indicateur de tolérance) nous a conduit à sélectionner certaines variables de façon isolée, et d'autres sous forme de ratios.

Analyse des résultats

Au delà de cette sélection indispensable, l'analyse des corrélations entre variables explicatives révèle l'existence de plusieurs liaisons, faisant écho aux analyses théoriques précédentes. Peuvent être mises en exergue les liaisons suivantes (tableau 1). Globalement, cette première analyse rend compte de tendances s'inscrivant dans la lignée de notre hypothèse d'orthodoxie budgétaire (H1) : l'investissement et l'autofinancement décroissent en fonction du niveau d'endettement, toutes choses égales par ailleurs. Ce constat statistique vient donc confirmer la tendance actuelle (Hoorens 2003) : le désendettement, en limitant le poids des charges financières, permet une hausse de l'épargne brute qui rend possible un autofinancement accru de l'investissement et/ou un investissement accru. Au delà de ce constat, il semblerait que la croissance des communes tarnaises demeure ancrée dans un modèle empreint d'inertie, avec une influence incontournable de la proximité vis à vis de la métropole toulousaine.

La mise en œuvre des équations estimées ci-dessous nous a permis de con-

firmes ces tendances préliminaires et de valider globalement nos hypothèses. Pour cela, nous avons procédé à quatre estimations (aboutissant à quatre équations différentes). La première intègre l'ensemble des variables (orthodoxie budgétaire, inertie, distance) et vise à une validation globale de nos quatre hypothèses. Puis, pour cerner de façon plus détaillée l'impact de chacun de ces trois groupes de variables sur la variable à expliquer, et pour mieux statuer sur chacune des hypothèses, nous avons procédé à trois estimations complémentaires. Pour ce faire, à chaque fois, nous avons retiré de l'analyse l'un des trois groupes de variables. Ainsi, l'équation 2 exclut volontairement la variable relative à la distance, l'équation 3 fait abstraction de l'ensemble des variables destinées à tester l'orthodoxie budgétaire, tandis que l'équation 4 est construite en ignorant la variable de population appréhendant l'éventuel effet d'inertie. Notons en outre que, pour cerner le pouvoir explicatif différencié de chacun des groupes de variables (et donc pour pouvoir au final se prononcer sur H4), il est également possible, à partir de la première équation, de se baser sur le récapitulatif des étapes de constitution de notre modèle.⁸

Dans la même optique que celle mentionnée ci-dessus pour les variables explicatives, la variable à expliquer est présentée sous forme logarithmique,⁹ de façon à améliorer le respect des hypothèses gaussiennes à la base des moindres carrés.¹⁰ Nos estimations ont en effet été établies en veillant tout particulièrement au respect des principales hypothèses garantissant la validité des résultats obtenus : normalité et homoscedasticité des erreurs, absence de multicollinéarité, absence d'autocorrélation des erreurs, absence d'outliers vecteurs d'influence. Les principaux résultats sont les suivants (tableaux 2 à 4).

La première équation rend compte d'un pourcentage très important de la variabilité de notre variable à expliquer (95,2%). Les variables sélectionnées dans ce modèle ont été déterminées par une méthode de sélection pas à pas. Les variables retenues sont significatives au seuil de 5%. Les coefficients de ces variables viennent majoritairement confirmer nos suppositions liminaires. Ainsi, on observe un lien positif entre notre variable à expliquer et cinq des six variables explicatives qui sont sélectionnées in fine :

- trois qui appréhendent la notion d'orthodoxie budgétaire et plaident en faveur d'une validation de H1 (variation du taux de TP, indicateur d'autonomie budgétaire et remboursements d'emprunts en pourcentage des emplois)
- deux qui incarnent le niveau d'inertie et/ou de richesse accumulé (population en 1968 et revenu imposable moyen) et qui accréditent la validation de H2
- seule la variable de temps vis à vis de Toulouse présente un signe négatif, ce qui conforte également notre hypothèse H3.

8. Output fourni par le logiciel SPSS

9. $\ln pop01$: variable à expliquer, logarithme népérien de la population en 2001. De même, on a $\ln pop68 = \ln$ logarithme népérien de la population en 1968.

10. Le respect de ces hypothèse apparaît ainsi, dans notre cas, comme de moins bonne qualité si on estime une population exprimée sous forme linéaire.

TABLEAU 2 Coefficients de la régression, équation 1 (test global des hypothèses)

Variable dépendante : Inpop01	Coefficients non standardisés		Coefficients standardisés	T de Student	Tolérance
	B	Erreur standard	Bêta		
(1) R ² = 95.2%					
Constante	-0.219	0.126	--	-1.739	--
Inpop68	0.931	0.016	0.863	57.596	0.669
Rev. imposable moyen	0	0.000	0.119	8.035	0.686
Temps Toulouse	-0.0055	0.001	-0.087	-6.192	0.766
Variation taux TP	0.01794	0.003	0.086	6.193	0.776
Impôts locaux / pro- duits	0.008397	0.001	0.084	5.697	0.687
Remboursements d'emprunts / emplois	0.001603	0.001	0.022	1.736	0.922

TABLEAU 3 Étapes de constitution de l'équation 1 (récapitulatif du modèle)

Étapes stepwise	R	R-deux	R-deux ajusté
1	0,950	0,902	0,901
2	0,969	0,939	0,938
3	0,971	943	0,942
4	0,973	0,947	0,946
5	0,976	0,952	0,951
6	976	0,953	0,952

En revanche, le niveau très élevé de R² nous incite à nous interroger d'une part sur la raison de son importance, et d'autre part sur la confirmation ou l'infirmité de notre dernière hypothèse H4. Ainsi, on peut montrer, grâce aux coefficients standardisés, ainsi qu'au tableau résumant les étapes de constitution du modèle (tableau 3) que c'est la variable appréhendant l'inertie de la population qui est la principale variable expliquant la variabilité de notre variable à expliquer. En effet, un R² ajusté d'environ 90% est atteint dès l'intégration de la première variable (population 1968). Qui plus est, la seconde variable intégrée n'est autre que celle du revenu imposable moyen.

Par conséquent, quand bien même les variables tenant compte de l'orthodoxie budgétaire ainsi que de la proximité à Toulouse influenceraient elles notre agrégat dans le sens escompté, on ne peut qu'infirmer notre quatrième hypothèse, dans la mesure où le dynamisme (notamment démographique) des communes tarnaises apparaît comme étant majoritairement emprunt d'inertie et de stabilité sur plus de trois décennies. Ce résultat diffère de nos attentes, fondées sur un important débordement, au cours des vingt dernières années, amplifié par l'arrivée de l'auto-route entre Albi et Toulouse, de l'habitat de la métropole toulousaine sur les

TABLEAU 4 Coefficients de la régression, équations 2 à 4 (influence dissociée pour chaque hypothèse)

Variable dépendante :	(2) $R^2 = 94.6\%$	(3) $R^2 = 94.7\%$	(4) $R^2 = 35.9\%$
Inpop01	Coefficient non standardisé B (Coefficients standardisés Bêta)		
<i>Constante</i>	-0.687	-9.656	5.338
Inpop68	0.934 (0.866)	0.989 (0.930)	--
Revenu imposable moyen	6.420 ^E -5 (0.159)	--	--
Impôts locaux / produits	8.103 ^E -3 (0.081)	--	3.945 ^E -2 (0.396)
Variation taux TP	1.375 ^E -2 (0.066)	--	--
Remboursements d'emprunts / emplois	1.963 ^E -3 (0.027)	--	--
In revenu imposable moyen	--	1.053 (0.203)	--
Temps Toulouse	--	-2.185 ^E -3 (-0.033)	--
Remboursements d'emprunts	--	--	6.257 ^E -3 (0.235)
DGF / produits	--	--	-1.704 ^E -2 (-0.157)
Coeff. mobilisation potentiel fiscal	--	--	-4.906 ^E -3 (-0.107)
Besoin financement d'investissement	--	--	-5.409 ^E -4 (-0.087)

communes tarnaises, en raison des importantes pressions foncières affectant cette même agglomération.

Cette infirmation de H4 peut également être déduite de l'analyse des trois autres estimations effectuées (équations 2 à 4) où l'on a supprimé à chaque fois, par rapport à l'équation 1, l'un des groupes de variables lié à la vérification d'une des trois hypothèses. Ainsi, les équations 2 et 3 nous révèlent que la suppression des variables (respectivement) de distance temps ou d'orthodoxie budgétaire n'a qu'un impact extrêmement limité sur le pouvoir explicatif du modèle représenté (puisque le R^2 ajusté demeure supérieur à 94%) En revanche, la suppression des variables tenant compte d'un effet d'inertie fait chuter drastiquement le R^2 . Cela prouve une nouvelle fois que la proximité à Toulouse ainsi que le respect d'une certaine orthodoxie budgétaire influencent certes de façon favorable¹¹ le dynamisme des communes tarnaises, mais en exerçant une influence qui n'est que secondaire, puisque ces variables isolées ne permettent de comprendre qu'un peu plus d'un tiers de la variabilité globale de notre agrégat.

11. Influence positive de l'autonomie budgétaire et des remboursements d'emprunt, influence négative du degré de dépendance à la DGF, de niveau de mobilisation du potentiel fiscal, et de l'existence d'un besoin de financement.

Ce poids de l'inertie est d'autant plus remarquable qu'il ne concerne pas les plus grandes villes françaises, où la permanence multiséculaire de la loi rang-taille a été maintes fois démontrée, mais une diversité d'environnements économiques. Certains ont été fragilisés par le déclin de secteurs d'activité fortement ancrés localement (textile, industries minières notamment), d'autres se sont inscrits dans des trajectoires plus porteuses (agroalimentaire, pharmacie, ...), certains ont souffert d'un enclavement relativement croissant, face à l'intégration de plusieurs communes de l'axe Toulouse Albi dans la grande banlieue toulousaine, d'autres ont bénéficié de délocalisations publiques (universitaires¹² notamment).

Conclusion

An final, l'accroissement de population serait donc d'autant plus fort qu'il renforcerait une dynamique d'effets d'agglomération précédemment enclenchée, que la connexion avec Toulouse serait facilitée, que la richesse fiscale moyenne des habitants serait importante, et que la gestion publique locale s'inscrirait dans un contexte d'orthodoxie budgétaire. L'analyse du cas des communes tarnaises vient donc confirmer nos hypothèses initiales quant à la nature des éléments vecteurs d'influence, mais infirmer la hiérarchie que nous avons supposée entre ces mêmes facteurs.

On est cependant en droit de s'interroger sur la validation de nos résultats en tenant compte d'un biais éventuel qui surviendrait en cas d'autocorrélation spatiale de nos résidus. S'il n'a pas été simple dans notre cas d'intégrer une matrice d'autocorrélation, la poursuite de ce travail de recherche ne saurait en effet ignorer cet aspect.

On peut en outre envisager de tester la robustesse de ces résultats, à travers un élargissement de notre questionnement :

- à d'autres échantillons spatiaux de même nature : les variables non prises en compte dans le modèle, notamment celles (telles que la structure fonctionnelle de l'emploi) de nature socio-démographique, influencent-elles le résultat final ? Une discussion de nos résultats tarnais pourrait être envisagée à travers une comparaison avec d'autres départements, présentant des caractéristiques analogues (Tarn et Garonne) ou différentes (Rhône)
- à d'autres variables à expliquer, synthétisant le dynamisme économique (emploi, emploi qualifié et/ou stratégique) : les moteurs de l'accroissement démographique exercent-ils aussi leurs effets sur l'emploi ? Quelle particularité de l'attraction des entreprises face à celle des ménages, au sein des politiques publiques locales ?
- à d'autres découpages spatiaux, en considérant d'une part des environnements plus « urbains », et d'autre part des interrelations stratégiques entre

12. A l'image de la création plus récente de l'Université Champollion, dont deux des sites sont tarnais (Albi, Castres).

communes, à travers l'appartenance à des structures intercommunales à taxe professionnelle unique. Une généralisation de nos résultats pourrait alors concerner l'étude de la croissance économique des structures intercommunales, avec notamment une mise en avant des territoires au sein desquels différentes structures coexistent, à l'image de l'agglomération toulousaine, avec notamment l'agglomération du Grand Toulouse et le Sicoval.

Bibliographie

- Bolton, R. 1992. "Place Prosperity vs People Prosperity Revisited: An Old Issue with a New Angle". *Urban Studies*, 29-2: 185-203.
- Bouinot, J. 1999. « La modélisation des finances locales ». *Revue Française de Finances Publiques*, 66: 109-114.
- Direction Générale des Collectivités Locales. 2003. *Les budgets primitifs des communes en 2003*, <http://www.colloc.minefi.gouv>
- Fujita, M. 1993. « Monopolistic competition and urban systems ». *European Economic Review*, 37 : 308-315.
- Guengant, A. 2002. « Permanences et mutations des finances locales ». *Pouvoirs Locaux*, 54: 36-44.
- Guengant, A. et J.M. Josselin. 1999b. « Monnaie unique européenne et contrainte d'endettement des collectivités locales ». *Politiques et Management Public*, 17: 1-16.
- Hoorens, D. 2003. « Investissement et désendettement : un paradoxe pour le secteur local ? ». *Revue Française de Finances Publiques*, 81: 173-184.
- Hotelling, H., 1929. "Stability in Competition". *Economic Journal*, 29: 41-57.
- INSEE, 1995. « Toulouse, un plus pour les villes proches ? » *Six pages*, 3.
- Jalabert, G. 1995. *Toulouse métropole incomplète*. Paris : Economica.
- Jayet, H., J.P. Puig et J.F. Thisse. 1996. « Enjeux économiques de l'organisation du territoire ». *Revue d'Economie Politique*, 106-1 : 128-158.
- Klopper, M. 2002. « Pour une intelligence de la dette ». *Pouvoirs Locaux*, 54: 75-78 .
- Kreps, D.M. 1979. "A Representation Theorem for Preference for Flexibility". *Econometrica*, 47-3: 565-578.
- Krugman, P. 1991. "History and Industry Location : The Case of the Manufacturing Belt". *American Economic Review*, 81-2: 80-83.
- Ministère de l'Economie et des Finances. 2003. *L'analyse des comptes 2001 des communes*, <http://www.colloc.minefi.gouv>
- Sallez, A. et P. Vérot. 1993. « Les villes en questions », dans A. Sallez. *Les villes lieux d'Europe*. Paris : DATAR, Éditions de l'Aube, 147-178.
- Thomas, O. 2005. « Le respect d'une convention d'orthodoxie budgétaire accroît-il le niveau de la performance sportive ? Le cas des clubs masculins de basket professionnel en France ». *Science et Motricité*, 55-2 : 61-77.
- Tornell, A. et A. Velasco. 1992. « The Tragedy of the Commons and Economic Growth : Why Does Capital Flow from Poor to Rich Countries ? ». *Journal of Political Economy*, 100-6: 1208-1231.

Veltz, P. 1996. « *Mondialisation villes et territoires : l'économie d'archipel* ». Paris, PUF.

Annexe

TABLEAU A1 Liste de variables testées

Variables budgétaires	
à H1 : lien <i>positif</i> supposé entre les variables suivantes et l'agrégat de population	<ul style="list-style-type: none"> • épargne brute par habitant : indicateur de capacité d'autofinancement • pargne de gestion / recettes de fonctionnement : mesure de performance • recettes fiscales / recettes de fonctionnement : ratio d'autonomie financière • investissement par habitant • remboursement d'emprunts par habitant • remboursement d'emprunts / emplois • dépenses d'équipement brut / recettes réelles de fonctionnement • épargne brute / dépenses d'investissement : coefficient d'autofinancement • variation du taux de TP : possibilité du recours aux bases taxables entreprises • capacité de financement d'investissement • fonds de roulement
à H1 : lien <i>négalif</i> supposé entre les variables suivantes et l'agrégat de population	<ul style="list-style-type: none"> • encours de la dette par habitant • encours de la dette / recettes de fonctionnement : taux d'endettement • dette / épargne brute : capacité dynamique de désendettement • annuité de la dette / recettes réelles de fonctionnement : poids de la dette • produit de la fiscalité directe locale / potentiel fiscal : coeff. de mobil. du potentiel fiscal • DGF / recettes de fonctionnement : ratio de dépendance financière • besoin de financement d'investissement
Variables liées à l'inertie	
à H2 : lien <i>positif</i> supposé entre les variables suivantes et l'agrégat de population	<ul style="list-style-type: none"> • revenu imposable par habitant • nombre de foyers fiscaux • population lors des années antérieures (1968, 1975, 1982, 1990)
Variables de distance	
à H3 : lien <i>négalif</i> supposé entre les variables suivantes et l'agrégat de population	<ul style="list-style-type: none"> • distance temps par rapport à Toulouse • distance kilométrique par rapport à Toulouse

