

POLITIQUE MACROECONOMIQUE*Eléments de correction***TD n°3 : La politique budgétaire est-elle efficace ?**

Introduction

La crise des années 30, le ralentissement de la production et l'accroissement du chômage, remettent en cause des politiques privilégiant l'offre, préconisées par les économistes classiques. Durant les années 30, Keynes introduit l'intérêt des dépenses budgétaires à travers une politique budgétaire expansionniste. Le rôle essentiel d'une telle politique est la relance de l'activité économique par la demande. La stimulation de l'économie par la demande est répandue par sa qualité instrumentale conduisant à une hausse des revenus par le mécanisme du multiplicateur. *Puisque la politique de relance budgétaire semble être un instrument nécessaire à la régulation et au soutien de l'activité économique, son efficacité pourrait être limitée par les contraintes économiques institutionnelles internes et externes.*

I. Efficacité actuelle des politiques de relance keynésienne

La relance budgétaire s'effectue à travers des dépenses de l'Etat et par le biais d'un effet multiplicateur, les revenus des agents économiques jouent à la hausse, les agents privés et les entreprises sont en retour stimulées par cette hausse des dépenses. Cependant, les effets indirects, plus ou moins néfastes avec un certain délai, jouent dans le sens inverse.

A. Impact du budget sur l'activité économique

L'importance de la relance budgétaire dépend largement de la propension à consommer, si l'élasticité dépenses publique-consommation est grande, le revenu supplémentaire incite les ménages à consommer plus, la production ne résiste pas à la tension de la demande, la situation atteint un plein d'emploi. Cependant, l'efficacité d'un tel mécanisme dépend de moyens de financements des dépenses : l'impôt, l'emprunt ou le soutien monétaire etc. On estime que le multiplicateur reste inférieur à la valeur proposée par Keynes ($1/1-c$) autour de 0.5 à 2 au lieu de 4 et 5 %. (Cabannes, p96). L'incidence de la politique budgétaire est d'autant moins importante que l'économie est ouverte car la demande intérieure par rapport aux importations est forte, le solde commercial peut se dégrader à cause d'une croissance des importations. Ainsi, entre 1981-1982, la pratique de la relance a permis une croissance française limitée par les fuites extérieures, la demande intérieure est très élastique aux importations. L'efficacité de la politique budgétaire est généralement observée à court terme mais a peu d'impact à long terme notamment sur l'emploi et la production. En Europe, particulièrement en Italie, la politique de relance n'entraîne pas un écart important de chômage. Au Japon, la politique de rigueur budgétaire n'empêche pas une croissance forte.

En outre, il faut compter également l'effet contra cyclique par le jeu *des stabilisateurs automatiques*. En période de croissance, la production et la consommation privée deviennent importantes et par le biais d'un impôt TVA ou sur les revenus productifs, la recette de l'Etat se voit à la hausse. Ce qui n'est pas le cas en période de récession, mais les dépenses de l'Etat à cette période conduiront à combler les pertes de revenus disponibles et donc stimuler la demande.

B. Les effets néfastes de la politique budgétaire

Le financement par l'impôt réduit l'effet multiplicateur car le revenu disponible se réduit. *L'effet d'éviction* prévient d'une hausse du taux d'intérêt qui contrebalance l'effet positif : la réduction des investissements par une hausse des coûts d'emprunts. Cette hausse résulte *d'une part*, d'une offre de monnaie constante, d'une pression de la demande de monnaie qui pousse à la hausse son prix, c'est-à-dire le taux d'intérêt. *D'autre part*, selon les économistes libéraux, les emprunts de l'état par l'émission des titres entraînent une baisse du cours de ces derniers, donc une hausse du taux d'intérêt. En réalité, une hausse des dépenses d'un point du PIB augmente 1 à 1.25 point du taux d'intérêt, à une offre monétaire constante. *La hausse du taux d'intérêt suite à des politiques budgétaires de relance est plus importante au Japon, en Allemagne et aux RoyaumeUni qu'en France et aux USA.* Dans un régime budgétaire dit rocardien, les ménages anticipent une quantité d'épargne pour répondre à la hausse future des impôts. L'effet de relance budgétaire est alors minimisée et incite à épargner, pas à consommer. La reprise de Barro se repose sur les hypothèses très restrictives telles que les anticipations rationnelles et les altruismes intergénérationnels. Ces effets ne sont pas réellement prouvés de manière empirique.

La hausse d'inflation n'est pas négligeable, moins forte à court terme qu'à plus long terme. En fait, la pression de la demande de monnaie pousse à la hausse des prix de consommation par les divers mécanismes ; hausse des salaires, capacités d'ajustement à la demande, la rigidité de l'emploi et l'élasticité des salaires au chômage etc. *Encore une fois, si le financement est fait par des avances de la Banque Centrale envers l'Etat, l'offre de monnaie accompagne alors l'inflation car la quantité élevée des encaisses réelles.* Toutefois, la relance budgétaire n'a pas réellement un effet déclencheur de l'inflation. Durant les années 70, la France a un déficit plus faible mais une forte inflation, par exemple. L'effet de l'inflation à long terme est plus prononcé.

En économie ouverte, *la politique de relance budgétaire provoque un déficit commercial par une baisse des exportations compensée par une hausse des importations.* La forte demande intérieure, stimulée par une croissance du revenu, conduit à une hausse de la demande des produits étrangers. Selon INTERLIKN (cabannes, p98), une hausse des dépenses de 1 % du PIB provoque un déficit de 0.3 à 0.8 % du PIB en l'espace de 2 ans. L'impact négatif sur la balance commerciale dépend du degré d'ouverture et de la pression inflationniste.

La politique expansionniste sur le taux de change, à une quantité monétaire constante, s'accompagne d'une entrée de devises par le biais d'un mécanisme d'une hausse du taux d'intérêt, la monnaie nationale s'apprécie. Cependant, cet effet n'a rien de général puisque durant les années 1980, trois dévaluations du taux de change en France se sont réalisées par un déficit budgétaire et une forte hausse du dollar par une politique expansionniste aux USA. Cependant, les contraintes de la dette et les politiques restrictives de la zone euro ; pacte de stabilité ne rendent aucune commodité à la mise en pratique des politiques de relance budgétaire.

II. **Contraintes institutionnelles et de l'endettement**

A. Contexte financier et institutionnel

Aujourd'hui, on parle d'endettement de l'Etat ce qui rend handicap toutes formes de politique de relance budgétaire, c'est le cas de l'état actuel de la plupart des pays européens. Le financement des dépenses par l'emprunt : émission des titres crée une dette supplémentaire envers les ménages privés et le reste du monde. A l'état actuel, le déficit public est à 2,4 pour

cent du PIB, et doit se ramener à 2,3 pour cent du PIB en 2008 mais difficilement (doc2). En fait, ce déficit est très sensible à certaines variables comme la croissance et le niveau de la dette publique. On parle également de la *soutenabilité* de la dette, *si le taux d'intérêt réel dépasse celui de la croissance, la dette est dite insoutenable, explosive* (on perd plus que ce qu'on gagne, le service de la dette croît plus rapidement que la recette). Il reste cependant une marge de main d'œuvre pour le gouvernement : *renforcer le potentiel de croissance par une politique de soutien à la demande, notamment la mise en œuvre du paquet fiscal, pour stimuler la croissance à moyen terme*. Historiquement, *l'inflation est une arme utilisée pour réduire la valeur réelle de la dette par le biais d'une baisse du taux d'intérêt réel*. Le ratio de la dette publique est passé de 57,6 % du PIB en 2001 à 65,8 % du PIB en 2005. Le cap symbolique de 1000 milliards d'euros d'encours de dette a été franchi. Cependant, la position de la France en matière de dette publique est relativement mieux en comparaison avec la moyenne de la zone euro (71,3%) ou au Japon (149,2) en 2004. *L'analyse d'inspiration libérale insiste sur les effets négatifs de l'endettement tels que la hausse du taux d'intérêt, réduction de l'investissement privé*. En fait, *une hausse du taux d'intérêt résulte d'une offre excédentaire des titres publics, l'épargne étant inchangée, le taux d'intérêt tend à augmenter, l'investissement est pénalisé (effet d'éviction)*. Toutefois, il faut noter que l'impact des déficits publics de la France et de l'Allemagne entre 2002 et 2004 n'est pas réellement accompagné par la hausse du taux d'intérêt !

B. Perspectives de la politique de soutien budgétaire

La situation des finances publiques de la France est à l'origine de controverses récurrentes. Le déficit est jugé excessif car souvent supérieur à la norme de 3 % définie dans le cadre du Pacte de Stabilité et de croissance. L'estimation est parfois atteinte de l'ordre de 2000 à 3000 milliards d'euros. Alors que le déficit budgétaire se creuse, les prélèvements obligatoires sont prévus pour diminution (Blancheton dans les politiques économiques p13). Contre toute attente, depuis dix ans, on assiste au maintien d'un niveau de stabilité de dépenses publiques. L'évolution du ratio depuis dix ans ne traduit pas une réelle volonté de désengagement des pouvoirs publics. En 2003, alors que la croissance économique est modeste (+0,5%), les dépenses publiques sur PIB atteignent 54,7 % (53,2 % en 2003). Néanmoins, le taux de prélèvement obligatoire se stabilise depuis 1994 autour de 43 et 45 pour cent. La tentative du gouvernement Raffarin (2002-2004) de réduire les prélèvements obligatoires n'a pas été obtenue (43,8 en 2002, 43,9 en 2003 et 43,8 en 2004)(Blancheton dans les politiques économiques p.62).

Conclusion

Une zone monétaire est optimale si les structures des économies sont assez semblables afin de faire face aux chocs extérieurs. Les asymétries des chocs divers apparaissent au sein de la zone euro. Certains pays ont des difficultés à respecter les règles communes. Seule la politique budgétaire reste une arme secrète de l'Etat. Malgré les éventuels effets négatifs liés à cette dernière, la décision de relance budgétaire doit se baser sur les objectifs précis afin d'éviter les gaspillages et l'instabilité des activités économiques. *Les stabilisateurs automatiques semblent être préférables à l'état actuel en comparaison avec le strict respect des équilibres financiers*. La norme d'équilibre est probablement nécessaire à l'économie à long terme, mais les règles communautaires– *probabilités de dépassement budgétaire exceptionnel et temporaire*– doivent être assez souples pour permettre la stabilité de l'activité à court terme. Cependant, le gouvernement actuel prend des mesures d'un choc fiscal qui se joue à l'encontre des volontés des règles de la politique commune : réduction des prélèvements obligatoires et des charges patronales. Les affaires sont à suivre !