

ECONOMIE GENERALE

« DOIT-ON RECHERCHER L'EQUILIBRE DES FINANCES PUBLIQUES ? »

Introduction

1. Discours politique : « l'Etat doit gérer son budget comme un ménage ».

Norme rigoureuse de comportement : dépenses = recettes.

D'où le traité de Maastricht, Pacte de stabilité...

Mais, l'Etat doit œuvrer dans l'intérêt général, cœur du débat depuis la naissance de la science économique.

Libéraux : le budget doit être limité relativement à la richesse nationale, neutre et équilibré.

Keynésiens : un équilibre de sous-emploi est possible, une épargne préalable n'est pas indispensable à l'investissement, l'Etat a alors une responsabilité économique en cas de demande privée insuffisante.

2. Finances publiques : administrations centrales (budget de l'Etat), Sécurité sociale, collectivités locales. Equilibre : recettes = dépenses (charge de la dette, fonctionnement, investissement). Donc, d'abord réduire le déficit (dépenses > recettes), stopper la progression de l'endettement, inverser la tendance (désendettement).

3. Evoquer le cas des Etats-Unis, qui a amené au renforcement du Pacte de stabilité.

Mener un programme d'assainissement des finances publiques est un débat ancien : *la baisse du déficit peut-elle avoir des conséquences récessives* comme J.M. KEYNES le prévoit ? Quel impact du contexte économique sur les effets des programmes d'ajustement ? La méthode choisie a-t-elle une importance (hausse des impôts ou baisse des dépenses) ? Peut-on autoriser les Etats-membres de la zone euro à pratiquer des déficits plus élevés en période de ralentissement économique ?

Il se peut que l'amélioration des finances publiques soit un gage d'amélioration de la santé économique des pays, surtout lorsqu'ils sont interdépendants comme au sein de l'UE.

Mais, il ne faut pas négliger les effets d'une réduction drastique de l'influence publique sur la situation économique des pays concernés.

4. Nous verrons donc que s'il semble opportun d'assainir les finances publiques, un retour à l'équilibre peut dégrader la situation économique plutôt que l'améliorer.

I- S'il semble opportun d'assainir les finances publiques...

1- Des arguments orthodoxes...

1. L'assainissement est justifié lorsque le niveau du déficit public dépasse un certain seuil : selon les économistes, un ratio supérieur à 60% du PIB est excessif, il présente un risque lié à l'accroissement incontrôlé de la dette publique.

Il est nécessaire de garder des marges de manœuvres : en période de ralentissement, pour faire face à la hausse des dépenses et à la baisse des recettes, et engager des programmes de relance économique. Pour les pays de la zone euro : ramener à 1% le déficit public pour garder 2% de marge de manœuvre et faire jouer les stabilisateurs automatiques.

(Développer sur les effets d'éviction (**théorie des anticipations rationnelles**, Très contesté, non vérifié, pure tautologie...))

2. L'ajustement peut se révéler expansif : (**théorie de l'équivalence ricardienne** de R. BARRO) : les agents ne sont pas soumis à illusion monétaire : toute hausse des dépenses publiques est anticipée comme un impôt futur, donc absence d'impact sur l'activité en raison du comportement des agents et d'un certain altruisme intergénérationnel. Toute baisse est neutre car dans un univers ricardien (marché parfait, anticipations rationnelles), il y a compensation par la hausse de la consommation car les agents anticipent une baisse de l'impôt futur. La politique budgétaire est donc neutre. M. PAGANO et F. GIAVAZZI (1990) : une politique de réduction des déficits est expansif car elle crée des anticipations de baisse future des impôts, elle stimule ainsi l'activité qui peut surpasser l'effet récessif keynésien.

2- ...Qui justifient la politique des autorités économiques

1. Politique de la BCE : les périodes de croissance sont utilisées pour engager des réformes structurelles sur les différents marchés, nécessaires au bon fonctionnement de la zone euro (*zone optimale*) et réduire à terme les dépenses publiques.

De même, il s'agit pour les pays d'éviter que la BCE tire de ce manquement un argument pour durcir sa politique monétaire. Le risque : un *policy mix* sous optimal, d'où une perte de croissance qui réduirait les recettes publiques et donc les fruits de la croissance que les gouvernements voudraient affecter à la lutte contre le chômage et au financement futur des retraites. De plus, la dette devient plus insoutenable par la hausse des taux d'intérêt.

2. Zone euro : interdépendance des pays, taux de change fixes. Il faut éviter les comportements de « passager clandestin » : si un pays atteint un niveau élevé de déficit public, les conséquences (déséquilibre du commerce extérieur, affaiblissement de l'euro, hausse des taux d'intérêt, tensions inflationnistes) concerneront l'ensemble des pays... Ce qui justifie l'existence du Pacte de stabilité et son renforcement (réaménagement en cours au regard de l'absence de croissance qui perdure en Europe...)

II- ... Un retour à l'équilibre peut au contraire dégrader la situation économique et déstabiliser les différents acteurs

1- Les effets bénéfiques de la politique budgétaire sur l'économie réelle

1. Risque d'ajustement trop brutal : une politique de rigueur entraîne une chute amplifiée de l'activité par l'effet multiplicateur (J.M. KEYNES) : la croissance ne doit pas être affectée par une politique trop brutale (Cf. A. JUPPE en 1997).

Objectif actuel de l'UE (selon J.P FITOUSSI, OFCE) : la suppression des déficits en 2007 suppose d'y consacrer deux points de PIB en France et 3 points en Allemagne !...

Au sujet du financement des dépenses productives : impact positif sur la croissance selon la **théorie de la croissance endogène** (P. ROMER, R. LUCAS...) : équipements collectifs, éducation/formation, R&D... De plus, les coupes sont plus faciles dans les budgets d'investissement que dans les budgets de fonctionnement... Risque de récession très forte.

Cf. cours, **modèle keynésien IS-LM** avec le jeu des stabilisateurs économiques en période de ralentissement.

2. Remise en cause de la thèse de l'égoïsme des générations : les générations futures devront payer les déficits actuels. Mais, l'équité implique que les générations futures participent aux difficultés qui ne concernent pas que les générations présentes. Cf. J.P FITOUSSI : *Ces dernières ont déjà payé un lourd tribut au chômage de masse*. Les effets de la crise économique ne contribuent pas à améliorer le sort des générations futures, elles créent des externalités négatives, dont le coût futur est sous-estimé. Remédier aujourd'hui n'a donc rien d'inéquitable.

2- Les conséquences d'une suppression de la dette publique sur la sphère financière

1. Rôle majeur des titres publics dans le développement et le fonctionnement des marchés financiers : les titres publics sont réputés sans risques, donc des placements importants pour les banques (obligations d'Etat). De même, les fonds de pension sont obligés de conserver un montant minimum de réserves en obligations d'Etat. Les Banques centrales agissent sur la liquidité bancaire en vendant ou en retirant des titres sur le marché monétaire et investissent en titres publics étrangers (Trésor Américain). Beaucoup d'opérateurs utilisent les obligations d'Etat pour couvrir les parties les plus risquées de leur portefeuille.

2. Les marchés financiers prennent comme référence les titres publics pour fixer les taux des autres instruments financiers. Ces titres servent également d'étalon pour mesurer le risque crédit. La courbe des taux dérive également des emprunts d'Etat.

Les marchés financiers ont donc pris conscience que la diminution de la dette publique des Etats n'a pas que des avantages.

Conclusion

1. Pas de niveau optimal de la dette publique. S'il paraît opportun d'assainir les finances publiques, le choix des modalités et du moment sont importants pour éviter ou limiter les effets négatifs d'une telle politique. Coordonner les politiques monétaire et budgétaire afin de concilier stimulation de l'activité, lutte contre le chômage avec la préparation de l'avenir. Une politique monétaire expansive peut contribuer à la croissance sans sacrifier l'objectif de réduction de la dette. Une baisse des dépenses publiques est préférable à la hausse des impôts (effets d'anticipation). Mais la baisse doit être sélective (dépenses de fonctionnement et non pas d'investissement) selon la théorie de la croissance endogène, sans pour autant affecter les fonctions régaliennes. Pour les dépenses sociales, l'enjeu est avant tout politique... L'assainissement n'est donc possible qu'en période croissance : le retour à l'équilibre est alors facilité, les réformes structurelles possibles car les chocs sont limités. Ces réformes ont souvent un coût élevé à court terme et des effets que sur longue période. Une trop grande rigueur (Pacte de stabilité « renforcé ») peut empêcher ces réformes souhaitées...