

## **La Commission européenne de plus en plus keynésienne !**

Ivan Best, *La Tribune*, 5 mars 2015

**Si elle prône toujours la baisse du déficit, la Commission admet désormais l'impact très négatif des coupes budgétaires sur l'économie. Un euro de dépense publique en moins provoquerait un euro de baisse du PIB, estiment aujourd'hui les experts de Bruxelles, s'agissant de la France.**

L'affirmation peut paraître curieuse, paradoxale, au moment où la Commission de Bruxelles tente d'imposer à la France une plus grande rigueur, lui demandant 30 milliards d'euros d'économies supplémentaires d'ici à 2017 : la Commission est en passe de devenir keynésienne ! [...]

### **Croire ou non au multiplicateur**

Comment affirmer cela ? Comme le souligne un économiste de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), on reconnaît facilement un économiste keynésien et un non keynésien : le premier croit à l'effet multiplicateur des politiques budgétaires, le second, non.

C'est-à-dire ? Un keynésien estime qu'un accroissement de la dépense publique (ou inversement, une diminution) ou une baisse des impôts (et aussi une hausse) ont un impact non négligeable sur l'économie. Le terme multiplicateur vient de l'idée, à la fois théorique et observable tous les jours, qu'une dépense publique, donnant de l'emploi à un certain nombre de chômeurs, va augmenter leur revenu, lequel sera consommé, et augmentera donc les revenus d'autres agents, qui eux-mêmes consommeront et investiront, etc. Le fait que les dépenses des uns sont les revenus des autres peut évidemment s'observer quotidiennement.

Mais un libéral, anti-keynésien, minimise ces effets. Pour lui, couper dans les dépenses publiques (ou augmenter les impôts) n'a qu'un effet minime. C'est la fameuse neutralité ricardienne, reformulée au début des années 1970 par l'économiste américain Robert J. Barro.

### **L'équivalence ricardienne, il y a 200 ans déjà**

Robert J. Barro a en fait repris et formalisé la théorie dite de l'équivalence ricardienne, de l'économiste classique David Ricardo (1772-1823) qui l'a formulée le premier. La thèse de Barro ? Choisir de financer la dépense publique par le déficit et la dette (relance keynésienne) ou par des hausses d'impôt (en vertu du dogme libéral de l'équilibre budgétaire) n'a pas d'effet sur la croissance, lance-t-il en 1974, alors que règnent encore les théories keynésiennes.

Son raisonnement ? Les agents économiques, quand ils voient le déficit se creuser, anticipent des hausses d'impôt à venir. Donc, ils épargnent un peu plus, ce qui annihile l'effet des mesures de relance par le déficit. Le choix du financement de la dépense est donc sans impact, par l'impôt ou le déficit, c'est équivalent, d'où le terme « d'équivalence ricardienne ». [...] La crise dans la zone euro, dans sa deuxième phase, celle de l'austérité budgétaire, a petit à petit remis en cause ce dogme. Et pour cause : on a vu les effets des politiques d'austérité.

### **Le mea culpa du Fonds monétaire international**

Dès l'automne 2012, le FMI entame son *mea culpa*. Ordonnant auparavant à la Grèce, avec la BCE et la Commission européenne, de sévères réformes budgétaires, il n'avait pas prévu leur effet dévastateur sur l'économie. Quand il le voit, le FMI révisé alors son estimation du "multiplicateur keynésien", c'est-à-dire de l'effet de la politique budgétaire.

Si une réduction de dépense publique de 1 euro entraîne une baisse du PIB de 1 euro, le multiplicateur est alors estimé à 1. Avant la crise, il était d'usage, c'était en tout cas celui en cours au FMI, de considérer que l'effet multiplicateur était limité à 0,5. Mais l'examen de la situation des grands pays industriels conduit l'organisation internationale à réviser totalement cette estimation, fin 2012. Le multiplicateur, écrit alors le FMI, serait en fait compris entre 0,9 et 1,7.

Quelle est la signification de cette fourchette ? Cela veut dire qu'une baisse de dépense publique (ou une hausse d'impôt) de 1 euro, destinée à diminuer le déficit, peut entraîner un recul de 1,7 euro du PIB. Dans ce cas, la mesure prise par un gouvernement manque sa cible : on peut certes économiser 1 euro de dépense, mais cela provoque un recul de 1,7 euro de la richesse produite, ce qui entraîne un accroissement du déficit public proche de 1 euro - cela dépend bien sûr du poids de la sphère publique -, compte tenu des pertes de recettes fiscales et des dépenses sociales supplémentaires (chômage, pauvreté...). Un euro économisé, un euro de déficit en plus à l'arrivée... C'est d'ailleurs l'essence du raisonnement keynésien.

### **Bruxelles campait sur ses positions... jusqu'à maintenant**

Jusqu'à maintenant, la Commission européenne, elle, a refusé de réviser son dogme. Pour elle, l'effet des politiques budgétaires est minime. Autant réduire les déficits, alors, pour parvenir au sacro-saint équilibre. Elle estimait jusqu'à récemment le multiplicateur à 0,25. Autrement dit, 10 milliards d'euros de dépenses en moins, cela ne réduit le PIB qu'à hauteur de 2,5 milliards. Conclusion : l'austérité, ça marche, elle permet de réduire le déficit.

Mais les experts révisent leur position. S'agissant de leur dernière recommandation concernant la France, ils préconisent de faire passer de 50 à 80 milliards d'euros le plan d'économies budgétaires d'ici à 2017. La croissance française pourrait être de 1,8 % en 2016, prévoient-ils. Cependant, disent-ils, avec les mesures que nous préconisons, elle ne serait que de 0,7 %. Car les experts ont révisé en forte hausse leur estimation du multiplicateur keynésien. De 0,25, ils l'ont fait passer à 1. Un euro de dépense publique en moins, c'est un euro de PIB en moins, affirment-ils désormais. Au passage, ils estiment qu'un euro d'impôt en plus aurait un impact négatif moindre sur le PIB (0,7 point), mais les hausses d'impôts sont trop mal vues par les temps qui courent...

La révision est en tout cas non négligeable, elle signe une conversion au keynésianisme. Mais une conversion seulement partielle. Les "eurocrates" n'en tirent pas toutes les conséquences, et ils mettent toujours en avant l'équilibre budgétaire, quel qu'en soit le coût économique. [...]

### Exploitation pédagogique

1. En quoi consiste la politique budgétaire ? Distinguez politique budgétaire de relance et politique budgétaire d'austérité.
2. La politique budgétaire a-t-elle un impact sur l'activité économique selon les libéraux ? selon les keynésiens ?
3. Illustrez l'expression soulignée dans le texte.
4. Présentez le mécanisme keynésien du multiplicateur en partant de l'exemple d'une politique de relance.
5. Que conteste la thèse de « l'équivalence ricardienne » ?
6. Expliquez ce que signifie un « multiplicateur » de 1,5.
7. En présence d'un effet multiplicateur, quelle est la conséquence de l'austérité budgétaire sur le déficit public ? Justifiez votre réponse.
8. Pourquoi le FMI puis la Commission européenne ont-ils révisé à la hausse leur estimation du multiplicateur ? Peut-on pour autant affirmer qu'ils sont devenus « keynésiens » ?

**Corrigé**

1. La politique budgétaire utilise le budget de l'État (dépenses et/ou recettes de l'état) pour réguler l'activité économique. Une politique budgétaire de relance consiste à augmenter les dépenses publiques et/ou réduire les impôts pour stimuler la croissance. Une politique d'austérité budgétaire va au contraire diminuer les dépenses et/ou augmenter les impôts pour freiner la croissance (en cas de surchauffe et de tensions inflationnistes) ou pour réduire déficit et dette publics.
2. Selon les libéraux, la politique budgétaire est inefficace, elle n'a pas d'impact sur l'activité économique. Chercher à stimuler l'activité en utilisant l'instrument budgétaire n'aboutit qu'à creuser le déficit public et à alourdir la dette. Symétriquement, les politiques d'austérité ne nuisent pas à la croissance : « Mais un libéral, anti-keynésien, minimise ces effets. Pour lui, couper dans les dépenses publiques (ou augmenter les impôts) n'a qu'un effet minime ». Selon les keynésiens, la politique budgétaire joue au contraire un rôle régulateur, elle est contracyclique, c'est-à-dire qu'elle atténue l'ampleur des fluctuations économiques.
3. Si l'État augmente les salaires des fonctionnaires, c'est une dépense publique mais un revenu pour les ménages. La consommation des ménages est une dépense pour eux mais un revenu pour les entreprises qui leur vendent des biens ou des services. Un investissement public, par exemple la construction d'une route, est une dépense pour les administrations publiques mais un revenu pour les entreprises du BTP...
4. Une hausse des dépenses publiques (ou une baisse des impôts) permet de distribuer du pouvoir d'achat dans l'économie. Ces revenus sont dépensés (en partie) ce qui génère une hausse de la production qui entraîne à son tour une nouvelle distribution de revenus, d'où une nouvelle vague de consommation... Le supplément initial de dépenses publiques génère ainsi des flux successifs de revenus et de dépenses, et la croissance économique s'en trouve stimulée. On parle alors d'effet multiplicateur sur l'activité économique.
5. La thèse de « l'équivalence ricardienne » conteste que la hausse des dépenses publiques entraîne une hausse de l'activité économique. Selon cette analyse, les agents rationnels réalisent que la hausse des dépenses publiques creuse le déficit et anticipent de futures hausses d'impôts. Du coup, ils épargnent pour faire face à ce surcroît de prélèvement à venir et les mesures de relance sont sans effet.
6. Un « multiplicateur » de 1,5 signifie que 1 euro de dépenses publiques supplémentaires entraîne 1,5 euro de PIB supplémentaire. Ou que 1 euro de coupes budgétaires fait reculer la production de 1,5 euro.
7. Dans ce cas, les restrictions budgétaires ne permettent pas de combler le déficit. En effet, si l'austérité budgétaire fait reculer significativement le PIB, alors les recettes fiscales vont diminuer aussi (moins de consommation, c'est moins de TVA ; moins de salaires, c'est moins d'impôt sur le revenu ; moins de profits, c'est moins d'impôt sur les sociétés...) tandis que la récession générera de nouvelles dépenses liées au chômage et à la pauvreté de sorte qu'on aura tout autant sinon plus de déficit.
8. Le FMI, à partir de 2012, puis la Commission européenne, très récemment, ont révisé à la hausse leur estimation du multiplicateur : le FMI l'estime aujourd'hui compris dans une fourchette de 0,9 à 1,7 (contre 0,5 auparavant) et la Commission européenne à 1 pour la France (contre 0,25 auparavant). Ces institutions reconnaissent donc qu'elles avaient largement sous-estimé les effets récessifs des politiques d'austérité budgétaire qu'elles préconisent. Ce revirement est intervenu à la lumière des effets dévastateurs de l'austérité sur la croissance et les comptes publics en Grèce, ou encore au Portugal ou en Espagne. Cela ne signifie pas pour autant une conversion au keynésianisme de ces institutions puisqu'elles continuent de privilégier comme objectif la réduction des déficits et de la dette.