

# Quand les stabilisateurs automatiques ne stabilisent plus

[blogs.alternatives-economiques.fr/anota/2020/01/23/quand-les-stabilisateurs-automatiques-ne-](https://blogs.alternatives-economiques.fr/anota/2020/01/23/quand-les-stabilisateurs-automatiques-ne-)  
Martin Aota, 23 janvier 2020

N'importe quel manuel de macroéconomie souligne à un moment ou à un autre la nécessité pour un gouvernement d'adopter une politique budgétaire *contracyclique*. Lorsque la demande est insuffisante, l'économie risque de basculer dans une récession et de s'éloigner du plein emploi, si bien que le gouvernement doit adopter un plan de relance : il doit réduire les prélèvements obligatoires ou augmenter les dépenses publiques, soit pour inciter le secteur public à dépenser davantage, soit pour générer par lui-même un surcroît de demande.

Or, rien ne certifie que les gouvernements suivent un tel comportement. Ils risquent même d'adopter le comportement inverse, c'est-à-dire une politique budgétaire *procyclique*. En l'occurrence, lorsque l'économie se retrouve en récession, les recettes publiques tendent à décliner, donc la dette publique à augmenter, si bien que le gouvernement risque d'abandonner l'objectif de stabilisation de l'activité pour privilégier celui de la stabilisation de ses finances. Or, s'il adopte un plan d'austérité en pleine récession, il aggravera celle-ci, en réduisant une demande déjà insuffisante. Et les dommages ne disparaissent pas à long terme : l'austérité réduit définitivement le potentiel de croissance de l'économie [Fatás et Summers, 2017]. Si le gouvernement cherche à se désendetter, il est préférable qu'il le fasse lorsque l'économie est en pleine expansion : un plan d'austérité nuira peu à l'activité si la demande est forte. C'est une leçon que la science économique a tiré des années trente.

En fait, un gouvernement n'a pas nécessairement à prendre des mesures discrétionnaires pour que son Budget stabilise l'activité : il existe des « stabilisateurs automatiques » liés au système fiscal et aux mécanismes de redistribution. Lorsque l'économie se retrouve en récession, c'est-à-dire lorsque les résidents tendent à gagner moins de revenus et à moins dépenser, ils versent moins de prélèvements obligatoires : les ménages payent moins de TVA et moins d'impôts sur le revenu, les entreprises versent moins d'impôts sur leurs bénéfices, etc. Par contre, comme le chômage et la pauvreté augmentent, l'Etat verse davantage de prestations sociales. Autrement dit, lors d'une récession, les finances publiques tendent à se dégrader, mais le revenu disponible tend mécaniquement à augmenter, ce qui stimule la consommation et réduit finalement la gravité de la récession. A l'inverse, lors de l'expansion, les stabilisateurs automatiques jouent en sens inverse, ce qui permet de réduire le risque de surchauffe.

Ainsi, une économie pourra d'autant mieux absorber les chocs que les stabilisateurs automatiques sont importants : ils agissent immédiatement, alors que les gouvernements peuvent tarder à se décider de prendre des mesures discrétionnaires, puis ensuite à les mettre en œuvre. Plus les stabilisateurs automatiques sont importants, moins il est nécessaire pour les gouvernements d'adopter des mesures discrétionnaires

pour stabiliser l'activité. Par exemple, cela réduit la nécessité pour un gouvernement d'adopter un plan d'austérité lors d'une expansion ; en accroissant mécaniquement les recettes fiscales, cette dernière tend à améliorer les finances publiques.

Les études empiriques suggèrent que, dans la majorité des pays, les stabilisateurs automatiques contribuent davantage à la stabilisation de l'activité que la politique budgétaire discrétionnaire [Fatás et Mihov, 2011]. Pour autant, ils n'ont pas le même poids d'un pays à l'autre : les pays tendent d'autant moins à recourir à la politique budgétaire discrétionnaire que les stabilisateurs automatiques sont puissants ; et ces derniers sont d'autant plus puissants que la taille de l'Etat (mesurée par le poids des dépenses publiques dans le PIB) est importante dans l'économie. Ainsi, parmi les pays de l'OCDE, les stabilisateurs automatiques sont relativement faibles dans les pays anglo-saxons, ce qui incite ces derniers à davantage recourir aux mesures discrétionnaires. L'importance des stabilisateurs automatiques diffèrent également d'un pays à l'autre au sein de la zone euro [Mohl *et alii*, 2019].

Dans le sillage de la crise financière de 2008, les stabilisateurs automatiques n'ont pas suffi pour empêcher l'économie mondiale de basculer dans la récession ; les gouvernements ont dû adopter des plans de relance et ces derniers ont permis de mettre un terme à la récession mondiale dès l'année suivante. Mais avec la baisse des recettes fiscales provoquée par la contraction de l'activité, l'adoption de plans de relance et le sauvetage du secteur bancaire, l'endettement public avait fortement augmenté. Soucieux d'assurer la soutenabilité des finances publiques (et préoccupés par la crise grecque), les gouvernements ont adopté très rapidement, dès 2010, des plans d'austérité. Ces derniers ont alors freiné la reprise de l'activité dans l'ensemble des pays développés ; la zone euro a même basculé dans une seconde récession l'année suivante.

Dans une nouvelle étude, Mathias Dolls, Clemens Fuest, Andreas Peichl et Christian Wittneben (2019) ont cherché à déterminer dans quelle mesure les modifications discrétionnaires des systèmes socio-fiscaux menées en Europe entre 2007 et 2014 ont nui à l'efficacité des stabilisateurs automatiques. Leur analyse confirme que les mesures discrétionnaires de politique budgétaire ont soutenu l'effet des stabilisateurs automatiques en 2008 et en 2009, c'est-à-dire lors de la récession mondiale. Lors des années suivantes, en particulier entre 2010 et 2012, les mesures discrétionnaires sont devenues restrictives, si bien qu'elles ont en partie neutralisé le jeu des stabilisateurs automatiques. Ces derniers avaient absorbé 48 % des chocs touchant les revenus dans la zone euro en 2008 ; en 2011, ils n'absorbaient que 24 % de ces chocs. Pour certains des pays les plus affectés par la crise, l'effet stabilisateur est même devenu négatif durant certaines années de crise : le système redistributif a, non pas absorbé, mais amplifié les chocs de revenu. Par exemple, dans le cas de la Grèce, l'effet stabilisateur a atteint - 93 % en 2010 : autrement dit, chaque euro que les ménages perdaient en revenu était amplifié par une perte supplémentaire de 93 centimes en raison de l'accroissement des impôts et la réduction des prestations sociales.

Si les Etats européens ont empêché les stabilisateurs automatiques de pleinement jouer leur rôle dans le sillage de la crise financière mondiale et se sont privés par l'occasion d'une reprise soutenue, rien n'assure qu'ils ne les empêcheront pas à nouveau de jouer leur rôle lors de la prochaine contraction sévère de l'activité économique. Cette perspective est d'autant plus inquiétante que la politique monétaire dispose d'une moindre marge de manœuvre qu'à l'époque.

## Références

**DOLLS, Mathias, Clemens FUEST, Andreas PEICHL & Christian WITTNEBEN (2019), « Fiscal consolidation and automatic stabilization: New results », CESifo, *working paper*, n° 8021.**

**FATÁS, Antonio, & Ilian MIHOV (2012), « Fiscal policy as a stabilization tool », in *The B.E. Journal of Macroeconomics*, vol. 12, n° 3.**

**FATÁS, Antonio, & Lawrence H. SUMMERS (2017), « The permanent effects of fiscal consolidations », in *Journal of International Economics*, vol. 112.**

**MOHL, Philipp, Gilles MOURRE & Klara STOVICEK (2019), « Automatic fiscal stabilizers in the EU: Size & effectiveness », Commission européenne, *Economic Brief*.**

## A lire également

---