

Chapitre 4

ASSAINISSEMENT BUDGÉTAIRE : BESOINS, CALENDRIER, INSTRUMENTS ET CADRE INSTITUTIONNEL

Introduction

Un effort majeur d'assainissement budgétaire est requis dans nombre de pays de l'OCDE...

La plupart des pays de l'OCDE sont confrontés à d'importants impératifs en matière d'assainissement budgétaire. Dans un contexte où la reprise économique reste fragile et la politique monétaire déjà très sollicitée, de difficiles arbitrages s'imposent entre la croissance à court terme et la consolidation. Des arbitrages sont aussi nécessaires avec d'autres objectifs des politiques publiques, comme l'équité et la croissance à long terme. Des choix difficiles sont à faire qui dépendent en fin de compte de la situation économique et budgétaire des différents pays. Cependant, le choix des instruments utilisés pour améliorer les finances publiques pourrait contribuer à faciliter ces arbitrages, certaines mesures étant de nature à renforcer la croissance à long terme, tout en déterminant aussi les conséquences de l'assainissement en termes d'équité et l'adhésion politique qu'il suscitera.

... soulevant des problèmes de répartition temporelle, d'instruments et d'institutions

Le présent chapitre examine l'ampleur des mesures d'assainissement requises aujourd'hui et le rythme auquel il faudrait renforcer les situations budgétaires eu égard à une série de prévisions macroéconomiques à l'horizon 2025. Il analyse également les modifications pouvant être apportées à cet effet aux dépenses et aux recettes, en tenant compte du potentiel de rééquilibrage des finances publiques qui caractérise chaque instrument, de son impact sur la croissance et l'équité, ainsi que de l'adhésion politique probable qu'il susciterait. La dernière partie passe en revue le rôle potentiel des cadres, règles et institutions budgétaires.

La présente analyse conclue que : ...

Les principales conclusions tirées de cette analyse sont les suivantes :

... les besoins d'assainissement sont considérables, ...

- Les besoins d'assainissement budgétaire sont considérables. Une simple stabilisation du ratio dette/produit intérieur brut (PIB) d'ici à 2025 exige une amélioration du solde budgétaire sous-jacent de plus de 5 % du PIB en moyenne dans la zone de l'OCDE. Une amélioration de plus de 8 % du PIB est requise aux États-Unis et au Japon, le Royaume-Uni, le Portugal, la République slovaque, la Pologne et l'Irlande devant tous procéder à un assainissement de 5 à 7 points de pourcentage du PIB. Les efforts d'assainissement à accomplir seraient nettement supérieurs si l'objectif était de ramener les ratios dette/PIB à leurs niveaux d'avant la crise. En outre, pour la moyenne des pays de l'OCDE, des compensations représentant 3 % du PIB devront être trouvées au cours des quinze prochaines années pour faire face aux pressions des

dépenses dues au vieillissement, ce qui représente des besoins supplémentaires cumulatifs d'assainissement d'environ ¼ pour cent du PIB par an.

... le rythme approprié de l'assainissement dépend de plusieurs facteurs, ...

- Pour les pays bénéficiant d'une certaine crédibilité et donc d'une certaine latitude en termes de répartition dans le temps, l'assainissement budgétaire devrait être d'autant plus concentré en début de période que la situation des finances publiques est dégradée, que l'économie est vigoureuse, que les effets multiplicateurs à court terme sont faibles, que les marges de manœuvre offertes par la politique monétaire pour compenser l'effet de freinage exercé par l'assainissement budgétaire sur la croissance sont importantes, et que les effets négatifs induits sur l'expansion économique à long terme par un report de l'assainissement budgétaire sont amples.

... l'assainissement peut exiger un arbitrage entre des pertes temporaires de production et des gains à long terme, ...

- Les évaluations typiques des multiplicateurs budgétaires à court terme, représentant les effets d'un assainissement d'un point de pourcentage du PIB sur l'activité économique, sont de l'ordre de ½ à 1, suivant plusieurs facteurs, notamment l'instrument d'action utilisé et l'ouverture de l'économie. Dans ces conditions, l'incidence à court terme de la consolidation sur la croissance du PIB sera vraisemblablement négative, mais seulement pendant deux à trois ans (suivant la mesure dans laquelle la politique monétaire peut jouer un rôle compensateur) et, si l'assainissement conduit à une réduction des primes de risque et à une diminution des taux d'intérêt, des gains permanents peuvent apparaître dans le niveau de la production après quatre à cinq ans. Surtout, la réduction des taux d'endettement pourrait être une condition préalable pour que la politique budgétaire puisse amortir les fléchissements futurs de l'activité.

... la réduction des dépenses devraient être considérées comme une priorité, ...

- Il paraît justifié de répartir l'effort du côté des recettes comme du côté des dépenses, surtout étant donné l'ampleur requise de l'assainissement. L'expérience passée amène à penser qu'un assainissement budgétaire axé sur des réductions de dépenses, plutôt que sur des augmentations de recettes, a plus de chances d'être durable. Compte tenu de l'ampleur des besoins d'assainissement des finances publiques caractérisant de nombreux pays, des coupes doivent être envisagées dans la plupart des principaux postes de dépenses. La priorité devrait être accordée à la réforme des retraites, qui pourrait constituer un signal important de la détermination des autorités tout en ayant des effets limités sur la demande à court terme ; aux catégories de dépenses pour lesquelles il est possible de réaliser des gains d'efficience, telles que l'enseignement et les soins de santé dans de nombreux pays ; et à la réduction des distorsions, comme celles engendrées par nombre de subventions et dépenses fiscales. Certains pays pourraient aussi avoir la possibilité de revoir les dépenses sociales afin de limiter les effets à long terme de la crise sur l'emploi et

d'accroître la participation au marché du travail, tout en maîtrisant les coûts pour le budget.

... les hausses d'impôts devraient viser les biens, la consommation et la pollution, ...

- Outre l'élimination des dépenses fiscales ayant des effets de distorsion, des hausses d'impôt pourraient être nécessaires pour faire face aux besoins d'assainissement. Ces hausses devraient viser essentiellement les éléments de la fiscalité qui ont une incidence moindre sur la croissance, comme les impôts sur les biens immobiliers et les taxes générales sur la consommation. Les recettes de la fiscalité écologique, qu'elles proviennent de la fiscalité ou de la mise aux enchères des permis d'émissions, doperaient aussi les budgets et la protection sociale.

... les réformes structurelles peuvent favoriser l'assainissement et la croissance, ...

- Les réformes structurelles, surtout celles qui augmentent l'emploi, contribueraient à la croissance et à l'assainissement. Une baisse durable du taux de chômage d'un point de pourcentage pourrait faire augmenter le solde budgétaire de $\frac{1}{4}$ - $\frac{3}{4}$ pour cent du PIB. Une partie des recettes des privatisations pourrait aussi être utilisée pour réduire l'endettement brut, tout en contribuant à une croissance plus soutenue, mais ces opérations ne devraient être envisagées que quand les conditions du marché sont favorables.

... et les règles et institutions budgétaires peuvent améliorer les chances de succès

- Les données historiques amènent à penser que les règles et institutions budgétaires peuvent contribuer de manière importante à l'assainissement des finances publiques. Dans les circonstances actuelles, l'annonce d'objectifs d'endettement spécifiant la trajectoire à suivre pour stabiliser puis réduire le ratio dette/PIB serait utile. Ces objectifs pourraient être complétés par des règles relatives aux dépenses et/ou au déficit, car la combinaison de telles règles semble donner les meilleurs résultats. Une autorité de surveillance budgétaire indépendante peut jouer un rôle important dans l'évaluation de la situation des finances publiques en général et le respect des règles, le renforcement de la discipline imposée aux pouvoirs publics qui en découle contribuant à renforcer la crédibilité de leur action.

Les besoins d'assainissement budgétaire dans un scénario à long terme stylisé

Les déséquilibres budgétaires ne peuvent être résorbés à court terme

Comme lors des crises financières précédentes (encadré 4.1), la crise récente a conduit à un gonflement important de la dette publique. Qui plus est, les soldes budgétaires dans la plupart des pays resteront bien inférieurs aux niveaux qui seraient compatibles avec la stabilité de la dette publique à la fin de la période couverte par les prévisions à court terme décrites dans le Chapitre 1. Un scénario de référence stylisé à l'horizon 2025 a été construit afin de voir comment ces déséquilibres budgétaires pourraient être résorbés.

Encadré 4.1. **Les conséquences des crises bancaires antérieures pour l'endettement public**

Les crises financières sont non seulement en général associées à de forts ralentissements de l'activité économique mais aussi à une dégradation importante des positions budgétaires. Le recul des recettes imputable à l'affaiblissement de l'activité économique et l'augmentation des dépenses découlant des coûts des sauvetages et des mesures de relance budgétaire ont conduit par le passé à une dégradation rapide des soldes budgétaires et à une progression notable de la dette publique¹.

En analysant un panel d'économies développées et en développement, Reinhart et Rogoff (2009) estiment qu'au cours des trois années suivant une crise bancaire, la valeur réelle de la dette publique augmente en moyenne de 86 %. Furceri et Zdzienicka (2010) se focalisent quant à eux sur la variation en termes absolus du rapport au PIB de la dette publique brute et, sur la base d'un panel non équilibré de 154 pays sur la période 1980 à 2006, constatent que les graves crises bancaires (épisodes tels que ceux identifiés par Laeven et Valencia (2008) au cours desquels l'écart par rapport à la tendance du taux de croissance annuel du PIB a dépassé 4 points de pourcentage) sont associées à une augmentation durable et significative d'environ 37 points de pourcentage de ce rapport². Des analyses, prenant en compte des crises graves et non graves, amènent à penser que l'effet des crises bancaires sur l'endettement public n'est pas différent statistiquement entre pays de l'OCDE et pays hors OCDE.

En outre, l'augmentation de la dette publique au lendemain d'une crise bancaire est plus importante dans les pays où le rapport dette/PIB initial était élevé. Cela peut en partie s'expliquer par le fait qu'un niveau d'endettement initial plus élevé implique que le pays a plus de risques de souffrir d'une hausse des primes de risque et d'un alourdissement de la charge du service de la dette. D'après les données empiriques, les pays ayant un rapport dette/PIB initial élevé (dans le quartile supérieur de la distribution, c'est-à-dire plus de 76 % du PIB) enregistrent une progression du rapport de la dette au PIB qui représente 15 points de pourcentage environ de plus que dans les pays où le rapport initial est plus faible (premier quartile, c'est-à-dire moins de 20 % du PIB).

Enfin, on a constaté que l'ampleur de l'augmentation de la dette publique au lendemain des crises bancaires est sensible au montant de la dette publique étrangère (dette en devises émise dans les pays étrangers et relevant d'une juridiction étrangère). En particulier, dans les pays où le rapport initial au PIB de la dette publique étrangère est élevé (dans le quartile supérieur de la distribution, c'est-à-dire plus de 57 % du PIB), l'augmentation du rapport au PIB de la dette publique totale à moyen terme est d'environ 23 points de pourcentage supérieur à celui enregistré dans les pays où le rapport initial en question est plus faible (premier quartile, c'est-à-dire moins de 13 % de PIB). Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce résultat. Premièrement, les pays où la dette publique étrangère représente une part plus importante du PIB peuvent être confrontés à des paiements d'intérêt plus élevés sur la dette, car les marchés des capitaux ne seront pas prêts à continuer de reconduire les échéances. Deuxièmement, lorsque l'exposition à l'égard de pays étrangers est forte, l'anticipation selon laquelle le service de la dette et les remboursements pourront être rendus encore plus difficiles par la dépréciation monétaire peut suffire à entraîner des défauts de paiement sur la dette publique. Troisièmement, dans les pays où le rapport de la dette publique extérieure est élevé, la dépréciation monétaire peut conduire à une augmentation sensible de la charge d'endettement.

1. Voir, par exemple, Caprio et Klingebiel (1997), Honohan et Klingebiel (2000), Laeven et Valencia (2008), Reinhart et Rogoff (2008).
2. Sur la base de cette définition, durant la période 1980-2006, seulement deux pays (Finlande et Hongrie en 1991) ont connu une crise « grave » alors que durant la période récente la crise a été « grave » dans presque tous les pays de l'OCDE.

Les prévisions reposent sur les estimations de la production potentielle

Pour les pays de l'OCDE, les prévisions de croissance à long terme reposent sur les estimations de la production potentielle (encadré 4.2), alors que pour les économies hors OCDE, le scénario est construit en utilisant un cadre de convergence de la croissance (Duval et de la

Encadré 4.2. Hypothèses sous-tendant le scénario de référence

Le scénario de référence est un scénario stylisé qui dépend des hypothèses suivantes pour la période située au-delà de l'horizon des prévisions à court terme, c'est-à-dire à compter de 2013 :

- L'écart entre la production effective et la production potentielle est éliminé d'ici à 2015 dans tous les pays de l'OCDE. Par la suite, le PIB s'accroît au rythme de la production potentielle.
- Le chômage revient à son taux structurel estimé dans tous les pays de l'OCDE d'ici à 2015. Les estimations historiques du taux de chômage structurel, compte tenu d'un effet d'hystérèse post-crise, sont fondées sur Gianella et al. (2008). Le taux de chômage structurel est censé revenir à ses niveaux préalables à la crise mais à un rythme qui diffère suivant les pays et l'expérience des périodes passées (Guichard et Rusticelli, 2010) ; pour les pays où les marchés du travail sont plus flexibles, le chômage structurel revient aux niveaux préalables à la crise d'ici à 2015 et pour les autres pays d'ici à 2025.
- Les prix autres que ceux des matières premières non-pétrolières restent inchangés en termes réels, tandis que les prix du pétrole augmentent de 1 % par an en termes réels après 2012.
- Les taux de change restent inchangés en termes nominaux dans les pays de l'OCDE ; les taux de change réels pour les pays hors OCDE s'apprécient conformément aux différences de croissance (via l'effet Balassa-Samuelson) à compter de 2012.
- Les taux d'intérêts politiques restent faibles et visent à éviter la déflation ; à compter de 2015, ils sont normalisés afin de rapprocher l'inflation des objectifs à moyen terme. Pour le Japon, on part de l'hypothèse qu'une fois que l'écart de production aura disparu, et que l'inflation sera revenue à 1 % en 2015, le taux cible d'inflation pour la politique monétaire sera fixé à 2 %.
- Les effets négatifs sur le niveau de la production potentielle de la crise (par le biais des ajustements de l'intensité en capital, du chômage structurel et du taux d'activité) atteindront leur niveau maximum d'ici à 2013 environ.
- Après 2012, les économies hors OCDE convergent lentement vers les taux de croissance des États-Unis pour ce qui est du PIB par habitant (mesuré sur la base des parités de pouvoir d'achat) (Duval et de la Maisonneuve, 2009).
- Pour la période 2015-25, les pays de l'OCDE convergent lentement vers une croissance annuelle de la productivité de la main-d'œuvre de 1¼ pour cent.

Maisonneuve, 2009)¹. La majeure partie des hypothèses sous-tendant le scénario dénotent plutôt un certain optimisme, notamment : la crise elle-même ne réduit que le niveau de la production potentielle et n'a pas d'effet négatif permanent sur le taux de croissance de la productivité totale des facteurs ou sur la production potentielle ; les écarts de production sont résorbés d'ici à 2015 suite à une croissance soutenue supérieure à la tendance, la production connaissant une expansion conforme au potentiel par la suite ; et, à l'exception du Japon, les pays ne connaissent pas de déflation malgré des écarts de production négatifs continus sur cette période, et finissent même par revenir à l'inflation cible d'ici à 2015².

1. Duval et de la Maisonneuve (2009) développent et appliquent un cadre d'analyse simple fondé sur la « convergence conditionnelle » pour produire des projections à long terme du PIB mondial. Le PIB par habitant dans chaque pays dépend de l'innovation technologique, de l'investissement dans le capital physique et humain et du taux d'emploi. Compte tenu que ces facteurs varient selon les pays, la convergence conditionnelle implique que, sur le long terme, des différences persisteront dans le niveau des revenus par habitant, mais pas dans celui des taux de croissance.
2. Cette observation est compatible avec des anticipations d'inflation restant assez bien ancrées (aussi bien à la hausse qu'à la baisse) ainsi qu'avec le jeu des effets « de limite de vitesse ».

L'évolution démographique implique un ralentissement de la croissance potentielle

Le scénario incorpore une réduction du niveau de la production potentielle sous l'effet de la crise, de sorte que par rapport aux prévisions à moyen terme établies avant la crise, le niveau de la production potentielle dans l'ensemble de la zone OCDE se trouve diminué de 3 % environ, la majeure partie de cette réduction étant déjà intervenue d'ici à 2012. À compter de 2013, le taux de croissance de la production potentielle dans l'ensemble de la zone revient à une moyenne de 2 % environ par an (tableau 4.1), mais reste

Tableau 4.1. **Croissance de la production potentielle totale et de ses composantes**

Moyennes annuelles, pourcentage de variation

Écart de production 2012	Composantes de l'emploi potentiel ¹													
	Croissance du PIB potentiel			Croissance de la productivité du travail potentielle (PIB par employé)		Croissance de l'emploi potentiel		Taux d'activité de la population active		Population en âge de travailler		Chômage structurel ²		
	2000-2007	2010-2015	2016-2025	2010-2015	2016-2025	2010-2015	2016-2025	2010-2015	2016-2025	2010-2015	2016-2025	2010-2015	2016-2025	
Australie	-1.6	3.3	3.2	2.5	1.6	1.4	1.5	1.1	0.1	-0.2	1.4	1.2	0.0	0.0
Autriche	-2.1	2.2	1.8	2.1	1.2	1.7	0.6	0.4	0.4	0.5	0.2	0.0	0.0	0.0
Belgique	-5.8	2.2	1.7	1.6	1.3	1.6	0.4	0.0	0.0	-0.1	0.5	0.0	-0.1	0.1
Canada	-2.5	2.9	1.8	1.6	1.1	1.5	0.8	0.1	0.0	0.0	0.8	0.1	0.0	0.0
Chili	2.1	3.8	3.6	2.3	1.6	1.8	2.0	0.5	1.0	0.1	1.1	0.4	0.0	0.0
République tchèque	-2.6	3.8	2.7	2.3	3.3	2.7	-0.5	-0.4	0.1	0.0	-0.5	-0.4	-0.1	0.1
Danemark	-4.7	1.7	1.3	1.1	1.5	1.5	-0.2	-0.4	-0.1	-0.3	-0.1	-0.1	0.0	0.1
Finlande	-4.4	3.3	1.4	1.7	1.6	2.0	-0.2	-0.3	0.2	0.0	-0.4	-0.5	0.0	0.0
France	-2.9	2.1	1.4	1.7	1.3	1.5	0.0	0.2	-0.2	0.1	0.2	0.0	0.0	0.1
Allemagne	-1.2	1.3	1.4	1.2	1.4	1.7	0.0	-0.5	0.2	0.1	-0.2	-0.6	0.0	0.0
Grèce	-8.3	3.7	0.5	1.4	0.9	1.5	-0.4	-0.1	0.0	0.0	-0.1	-0.3	-0.3	0.2
Hongrie	-5.1	3.6	1.3	1.6	1.8	2.0	-0.5	-0.4	-0.1	0.1	-0.4	-0.6	-0.1	0.2
Islande	-4.7	4.1	1.0	2.1	1.5	1.7	-0.4	0.5	-0.3	0.0	0.0	0.4	-0.1	0.1
Irlande	-6.7	5.8	1.4	2.7	1.7	1.8	-0.3	0.9	-0.5	-0.4	0.5	1.0	-0.3	0.4
Israël	0.5	3.6	3.6	3.4	1.2	1.5	2.3	1.8	0.5	0.5	1.6	1.3	0.2	0.0
Italie	-3.0	1.1	0.7	1.5	0.9	1.5	-0.2	0.0	-0.1	-0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.1
Japon	-0.7	1.0	0.7	1.0	1.7	1.8	-1.0	-0.8	0.0	-0.1	-1.0	-0.7	0.0	0.0
Corée	0.3	4.6	3.7	1.8	3.2	2.6	0.4	-0.7	0.1	0.0	0.4	-0.7	0.0	0.0
Luxembourg	-3.9	4.2	2.8	2.5	1.5	1.7	1.3	0.8	0.1	0.0	1.1	0.8	0.0	0.0
Mexique	-0.9	2.6	2.9	2.6	1.2	1.6	1.7	1.0	0.2	0.2	1.5	0.8	0.0	0.0
Pays-Bas	-1.5	2.3	1.1	1.4	1.1	1.5	-0.1	-0.1	0.1	0.1	-0.1	-0.3	0.0	0.0
Nouvelle-Zélande	-1.9	3.1	1.8	2.4	0.7	1.5	1.1	0.9	0.0	0.0	1.1	0.9	0.0	0.0
Norvège ²	-1.1	3.4	2.0	2.6	1.5	2.3	0.5	0.3	0.0	0.0	0.6	0.3	0.0	0.0
Pologne	0.3	3.9	2.9	1.4	3.0	2.3	-0.1	-0.9	0.0	0.0	-0.2	-0.9	0.1	0.0
Portugal	-2.1	1.7	1.2	2.1	1.3	1.9	-0.1	0.2	-0.1	0.0	0.1	0.0	-0.1	0.2
République slovaque	-1.7	5.1	3.3	2.0	3.6	2.8	-0.3	-0.7	-0.2	-0.1	-0.2	-0.7	0.1	0.0
Slovénie	-0.9	3.8	1.5	1.4	1.7	1.7	-0.1	-0.3	0.2	0.4	-0.1	-0.7	-0.1	0.0
Espagne	-3.7	3.6	1.0	2.3	1.7	1.5	-0.7	0.8	-0.5	0.1	0.1	0.3	-0.3	0.4
Suède	-2.5	2.8	2.0	2.0	1.7	1.9	0.3	0.1	0.0	0.0	0.3	0.1	0.0	0.0
Suisse	-0.4	1.9	1.7	1.6	0.9	1.4	0.8	0.2	0.0	-0.1	0.6	0.1	0.0	0.0
Royaume-Uni	-3.4	2.5	1.4	1.9	1.3	1.7	0.1	0.2	-0.3	-0.1	0.4	0.3	0.0	0.0
États-Unis	-2.0	2.6	2.0	2.4	1.6	1.7	0.4	0.7	-0.4	-0.2	1.0	0.9	0.0	0.1
Zone euro	-2.7	2.0	1.2	1.6	1.4	1.6	-0.1	0.0	-0.1	0.1	0.0	-0.1	-0.1	0.1
OCDE	-2.1	2.3	1.6	2.0	1.3	1.5	0.3	0.5	-0.1	0.1	0.5	0.3	0.0	0.0

1. Contributions en points de pourcentage à la croissance de l'emploi potentiel.

2. Hors secteur pétrolier.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 88.

inférieur au taux de croissance moyen de 2.3 % par an atteint au cours des sept années qui ont précédé la crise. La majeure partie de cette dernière différence est due au ralentissement de la progression à la fois des taux d'activité et de la population d'âge actif, reflétant essentiellement l'évolution démographique et non des effets supplémentaires de la crise.

On suppose que la production revient à son niveau potentiel d'ici à 2015

Dans l'hypothèse où les écarts négatifs de production auront disparu d'ici à 2015, et malgré le ralentissement de la croissance potentielle, la progression du PIB dans la zone se situe en moyenne à 2¾ pour cent par an sur la période 2010-15 (tableau 4.2), contre 2 % par an sur la


Tableau 4.2. Vue d'ensemble du scénario macroéconomique de référence

	Croissance du PIB réel		Taux d'inflation ¹		Taux de chômage		
	2010-15	2016-25	2010	2015-25	2010	2015	2025
Australie	3.6	2.5	2.6	2.5	5.2	5.1	5.1
Autriche	2.3	2.1	1.8	2.0	4.5	4.3	4.3
Belgique	2.6	1.6	2.3	2.0	8.6	8.5	8.0
Canada	2.7	1.6	1.2	2.1	8.1	6.6	6.5
Chili	4.3	2.3	1.2	1.9	8.1	8.5	8.5
République tchèque	3.2	2.3	0.8	2.1	7.5	6.3	5.8
Danemark	2.4	1.2	2.4	2.0	7.2	4.9	4.4
Finlande	2.9	1.7	1.4	2.0	8.6	7.7	7.4
France	2.0	1.7	1.1	2.0	9.3	8.7	8.2
Allemagne	2.3	1.2	1.9	2.0	6.9	8.1	8.1
Grèce	0.7	1.5	4.0	2.0	12.2	10.7	8.9
Hongrie	2.6	1.6	4.5	2.1	11.3	8.0	6.6
Islande	1.9	2.2	5.7	2.0	7.5	3.5	2.8
Irlande	2.9	2.8	-2.1	2.1	13.6	8.3	4.8
Israël	3.6	3.4	3.0	2.0	6.4	6.5	6.5
Italie	1.6	1.5	1.6	2.0	8.6	7.2	6.3
Japon	1.6	1.0	-1.7	2.1	5.1	4.1	4.1
Corée	4.3	1.8	2.4	2.0	3.7	3.5	3.5
Luxembourg	3.6	2.6	1.1	2.0	6.0	4.1	4.0
Mexique	4.0	2.6	3.4	3.2	5.2	3.2	3.2
Pays-Bas	1.7	1.4	1.3	2.0	4.1	3.8	3.5
Nouvelle-Zélande	2.6	2.4	2.0	2.1	6.5	4.2	4.0
Norvège ²	2.6	2.6	2.0	2.1	3.6	3.5	3.3
Pologne	3.2	1.4	2.5	2.1	9.6	10.0	10.0
Portugal	1.7	2.1	1.5	2.0	10.7	8.4	6.9
République slovaque	3.8	2.0	0.4	2.1	14.1	11.0	11.0
Slovénie	1.9	1.5	2.4	1.9	7.2	6.4	6.0
Espagne	1.8	2.3	2.3	2.0	19.8	12.7	9.1
Suède	3.1	2.0	0.8	2.0	8.4	7.0	7.0
Suisse	2.1	1.7	0.5	2.1	4.4	3.8	3.7
Royaume-Uni	2.2	1.9	4.4	2.1	7.9	5.7	5.3
États-Unis	2.8	2.4	1.7	2.0	9.7	5.4	4.9
Zone euro	2.0	1.6	1.7	2.0	9.9	8.5	7.6
OCDE	2.7	2.1	1.8	2.2	8.3	5.9	5.5

1. Pour les pays de l'OCDE, variation en pourcentage du déflateur de la consommation privée par rapport à la période précédente.

2. Hors secteur pétrolier.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 88.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355559>

période 2000-08. Le chômage diminue dans tous les pays, le taux de chômage dans l'ensemble de la zone revenant de 8¼ pour cent en 2010 à juste au dessus de 6 % d'ici à 2015 et 5¼ pour cent en 2025, sous l'effet à la fois de la reprise et de l'inversion éventuelle supposée des effets d'hystérèse post-crise.

Les besoins en matière d'assainissement budgétaire

L'assainissement budgétaire est indispensable pour prévenir une dynamique instable de la dette

En 2012, les déficits budgétaires et la dette de nombreux pays sont importants et si des incertitudes plus grandes qu'à l'habitude demeurent quant à la taille des écarts de production et, donc, quant aux indicateurs budgétaires ajustés des fluctuations conjoncturelles, il est clair que, dans nombre de pays, une part importante du solde budgétaire n'est pas expliquée par le cycle (tableau 4.3, encadré 4.3). Dans ces conditions, l'assainissement budgétaire est inévitable pour nombre de pays, comme le reconnaissent déjà nombre de gouvernements des pays de l'OCDE, qui ont annoncé des plans pour revenir à des positions budgétaires plus viables dès 2011 et 2012 (voir le Chapitre 1).

Le scénario de référence introduit, sous la forme d'une hypothèse stylisée, un assainissement budgétaire futur suffisant pour stabiliser le rapport de la dette publique au PIB d'ici à 2025 (encadré 4.4). Cependant, le rythme relativement modéré de l'assainissement retenu comme hypothèse (réduction de ½ pour cent du PIB par an du solde primaire sous-jacent à compter de 2013 et pendant aussi longtemps que nécessaire pour stabiliser la dette) signifie que, dans la plupart des cas, le rapport de la dette au PIB va continuer à s'accroître avant de se stabiliser. L'ampleur de la consolidation requise pour stabiliser les coefficients d'endettement aussi bien par rapport à 2010 que, après l'assainissement prévu, à compter de 2012, est présentée sous forme récapitulative dans le tableau 4.4. Pour environ la moitié des pays de l'OCDE, compte tenu des efforts déjà annoncés à court terme, aucun assainissement ou seulement un assainissement peu important est requis pour stabiliser la dette au-delà de 2012. Certains pays, comme l'Islande, l'Italie et la Belgique, pour lesquels les coefficients d'endettement sont initialement très élevés, appartiennent à cette catégorie, car ils sont déjà en train de réduire leur dette. Le Japon et les États-Unis sont les pays qui devront procéder à l'assainissement le plus important au-delà de 2012 pour stabiliser la dette, avec un ajustement du solde primaire sous-jacent de 8 et 5 points de pourcentage environ au-delà du court-terme, respectivement (c'est-à-dire une décennie ou plus d'assainissement au rythme prévu), alors que la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la République slovaque et le Royaume-Uni auront besoin de 3 à 4 points de pourcentage d'assainissement avant 2012³.

3. Pour le Japon, le niveau d'assainissement requis (plus de 8 % du PIB en 2012) n'est pas atteint d'ici 2025 compte tenu du rythme supposé de l'effort de consolidation de ½ point de pourcentage du PIB par année.

Tableau 4.3. **Tendance budgétaires dans le scénario de référence**
En pourcentage du PIB nominal

	Soldes financiers sous-jacents 2012	Années de consolidation ¹	Soldes financiers ²			Engagements financiers nets ³			Engagements financiers bruts ⁴			Taux d'intérêt à long terme ⁵ (%)		
			2007	2010	2025	2007	2010	2025	2007	2010	2025	2007	2010	2025
Australie	-0.1	0	1.7	-3.3	0.0	-7	0	3	14	24	26	6.0	5.3	6.6
Autriche	-2.1	1	-0.6	-4.4	-1.7	31	42	44	63	76	78	4.3	3.2	4.7
Belgique	-0.7	0	-0.4	-4.9	0.0	73	82	54	88	103	75	4.3	3.3	4.8
Canada	-1.1	1	1.4	-4.9	-0.8	23	31	26	67	84	79	4.3	3.2	5.0
République tchèque	-2.0	3	-0.7	-5.2	-1.8	-14	3	20	34	49	65	4.3	3.9	5.1
Danemark	-0.1	0	4.8	-4.6	1.0	-4	0	-2	34	54	49	4.3	2.9	5.3
Finlande	1.2	0	5.2	-3.3	0.6	-73	-57	-40	41	58	75	4.3	3.0	4.7
France	-3.3	5	-2.7	-7.4	-2.7	34	57	65	70	92	101	4.3	3.0	5.3
Allemagne	-1.9	1	0.3	-4.0	-2.0	42	50	50	65	80	80	4.2	2.7	4.7
Grèce	-2.6	2	-5.4	-8.3	-3.9	73	97	105	105	129	137	4.5	9.1	6.8
Hongrie	-0.5	0	-5.0	-4.2	-0.8	53	62	57	72	89	85	6.7	7.2	6.1
Islande	1.3	0	5.4	-6.3	2.6	-1	45	9	53	125	77	9.8	5.1	7.2
Irlande	-4.2	2	0.0	-32.3	-4.2	0	61	79	29	105	121	4.3	5.5	6.3
Italie	-1.1	0	-1.5	-5.0	-1.9	87	103	85	113	131	113	4.5	3.8	6.1
Japon ⁶	-6.3	13	-2.4	-7.7	-4.7	81	114	154	167	198	237	1.7	1.1	4.7
Corée	2.9	0	4.7	1.6	3.6	-40	-37	-63	28	33	5	5.4	4.9	5.0
Luxembourg	1.8	0	3.7	-2.2	0.6	-44	-42	-26	12	21	38	4.4	3.1	4.6
Pays-Bas	-2.3	2	0.2	-5.8	-1.6	28	35	40	52	75	80	4.3	2.9	4.7
Nouvelle-Zélande	-2.6	6	4.0	-5.3	0.1	-13	-4	7	26	39	49	6.3	5.5	5.8
Pologne	-4.9	9	-1.9	-7.9	-2.2	17	29	52	52	64	83	5.5	5.8	6.2
Portugal	-2.9	0	-2.8	-7.3	-4.0	43	63	77	69	93	108	4.4	5.2	5.6
République slovaque	-3.0	6	-1.8	-8.1	-0.9	7	24	33	33	47	56	4.5	3.8	4.7
Espagne	-3.0	3	1.9	-9.2	-2.6	19	43	54	42	72	81	4.3	4.1	4.8
Suède	1.9	0	3.5	-1.2	2.8	-25	-21	-36	47	51	28	4.2	2.9	4.8
Suisse	0.0	0	1.7	-0.7	0.0	9	6	3	46	42	38	2.9	1.6	3.1
Royaume-Uni	-4.6	7	-2.8	-9.6	-3.2	28	51	71	47	81	103	5.0	3.5	5.6
États-Unis	-6.0	11	-2.9	-10.5	-2.4	42	68	83	62	93	106	4.6	3.1	6.0
Zone euro	-2.2	2	-0.6	-6.3	-2.1	42	59	59	71	92	92	4.3	3.4	5.2
Total de l'OCDE	-4.2	7	-1.3	-7.6	-2.0	38	58	79	73	97	112	4.8	3.5	6.1

Note : Ces projections budgétaires résultent de l'application d'une consolidation budgétaire stylisée et ne doivent en aucun cas être interprétées comme des prévisions.

1. Le nombre d'années de consolidation au delà de 2012 est celui qui permet de stabiliser le rapport de la dette des administrations publiques au PIB, avec l'hypothèse d'une consolidation de ½ pourcent du PIB chaque année (voir encadré 4.4 pour plus de détails).
2. Excédent (+) ou déficit (-) budgétaire des administrations publiques en pourcentage du PIB.
3. Comprenant tous les engagements financiers moins les actifs financiers tels qu'ils sont définis par le Système de comptabilité nationale (selon la disponibilité des données) et couvrant le secteur des administrations publiques, qui est une consolidation de l'administration centrale, de l'État et des collectivités locales et du système de sécurité sociale.
4. Comprenant tous les engagements financiers tels qu'ils sont définis par le Système de comptabilité nationale (selon la disponibilité des données) et couvrant le secteur des administrations publiques, qui est une consolidation de l'administration centrale, de l'État et des collectivités locales et du système de sécurité sociale. Cette définition est différente de celle de Maastricht utilisée pour évaluer les positions fiscales de l'Union européenne.
5. Taux d'intérêt des obligations d'État à 10 ans.
6. Le Japon est le seul pays pour lequel l'assainissement budgétaire nécessaire pour stabiliser la dette est si important qu'il n'est pas réalisé dans le scénario de référence en 2025, étant donné la vitesse estimée de l'assainissement.

Source : Base de données des *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 88.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355578>

Les enjeux budgétaires sont exacerbés par...

Outre le niveau actuel élevé des déficits et de la dette, plusieurs facteurs compliquent les enjeux budgétaires à terme :

... la hausse des taux d'intérêt...

- Les taux d'intérêt devraient s'accroître pour l'ensemble des échéances une fois que la reprise se sera affermie. Au cours de la majeure partie de la décennie passée, les taux d'intérêt à long terme dans les grands pays

Encadré 4.3. Des incertitudes entourent les estimations de l'écart de production et l'assainissement budgétaire

L'ampleur des écarts de production actuels influe sur les besoins d'assainissement budgétaire futurs. Plus l'écart de production est négatif, plus il est probable que le redressement conjoncturel de l'activité améliore le solde budgétaire, et plus l'ampleur du resserrement discrétionnaire requis pour assurer la viabilité des finances publiques à moyen terme sera limitée. Si les estimations de la production potentielle et des écarts de production sont toujours incertaines, elles le sont tout particulièrement aujourd'hui car l'incidence de la crise sur la production potentielle reste à déterminer. D'après les estimations actuelles de l'OCDE, la réduction maximale de la production potentielle dans la zone OCDE sera de 3 % environ. Cependant, les estimations concernant la nature et l'ampleur des effets négatifs sur la production potentielle varient suivant les pays de l'OCDE, en partie parce que la crise a des répercussions diverses suivant les pays, mais aussi parce que les pays ont des cadres institutionnels et opérationnels différents qui influent sur la réaction de la production potentielle au ralentissement de l'activité, notamment sur le marché du travail (voir OCDE, 2010d, pour des précisions). En conséquence, les estimations établies par l'OCDE des écarts de production pour les États-Unis, la zone euro et le Japon en 2009 diffèrent actuellement beaucoup de celles du FMI et des sources nationales (tableau).

Estimations des écarts de production pour 2009

	En pourcentage du PIB potentiel		
	OCDE	FMI	Sources nationales ¹
États-Unis	-4.6	-6.0	-6.4
Zone euro	-4.8	-3.7	-3.1
Japon	-5.3	-7.1	-6.7

1. CBO (2010), *Budget and Economic Outlook - An Update - Detailed Economic Projections et Key Assumptions in Projecting Potential Output* pour les États-Unis, Commission européenne (2010), "Prévisions économiques européennes - printemps 2010", *Économie européenne*, Vol. 2/2010 pour la zone euro, et estimation du Bureau de la présidence (non-publiée) pour le Japon.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355749>

Dans ces conditions, une question importante dans le contexte actuel est la sensibilité des besoins d'assainissement prévus à ces incertitudes. Les évaluations de l'OCDE suggèrent que les composantes conjoncturelles des soldes budgétaires se situent entre 0.3 et 0.6 fois les écarts de production. Elles sont moins élevées dans les économies (telles les États-Unis et le Japon) où les revenus d'imposition et les dépenses sont moins élevées en proportion du PIB. Considérant cela, les évaluations des composantes cycliques des soldes budgétaires correspondant aux évaluations des écarts de production s'établissent à l'intérieur d'une fourchette assez restreinte. Donc, les estimations du tableau impliquent que les déficits des États-Unis et du Japon pourraient se réduire d'environ ½ à 2 points de pourcentage du PIB lorsque les écarts de production seront éliminés. La sensibilité des soldes budgétaires conjoncturels aux écarts de production est plus forte dans les pays européens, en raison de l'importance plus grande des stabilisateurs automatiques. Conséquemment, les variations du déficit budgétaire dans la zone euro lorsque l'écart de production sera éliminé se situeront aussi dans une fourchette comprise entre 1½ et un peu plus de 2 points de pourcentage du PIB, malgré les estimations de l'écart de production généralement moins important indiquées plus haut. La conclusion globale de cette analyse est que les incertitudes entourant les estimations actuelles de l'écart de production ont une incidence relativement peu marquée sur les composantes conjoncturelles des déficits actuels eu égard à la taille de ces déficits.

Une autre source d'incertitude dans les mesures des soldes ajustés des fluctuations conjoncturelles tient aux importantes variations des prix des actifs et des matières premières observées au cours de la décennie récente et à leurs différences entre les pays. Les prix élevés des actifs et des matières premières juste avant la crise ont peut-être fait en sorte que les soldes budgétaires corrigés pour les éléments conjoncturels donnaient une image trop rose des situations budgétaires réelles car aucun ajustement n'est fait pour ces prix. À l'opposé, des résultats budgétaires plus positifs que prévu s'obtiendront peut-être à mesure que le cycle se redresse et que les prix des actifs et des matières premières augmentent. Cependant, il y a des

Encadré 4.3. Des incertitudes entourent les estimations de l'écart de production et l'assainissement budgétaire (suite)

raisons de croire que le dernier cycle a été exceptionnel et que les hausses soutenues des prix des actifs, des bénéfices des sociétés et des recettes publiques durant la grande modération ne se reproduiront vraisemblablement pas. En tout état de cause, il serait imprudent de supposer le contraire.

Encadré 4.4. Hypothèses de politique budgétaire utilisées dans le scénario stylisé

La trajectoire de l'assainissement budgétaire

La trajectoire de l'assainissement budgétaire retenue comme hypothèse dans le scénario de base à compter de 2013 est celle d'une augmentation graduelle et soutenue du solde primaire budgétaire sous-jacent, suffisante pour assurer la stabilité du ratio de la dette publique au PIB à moyen terme, compte tenu de la croissance tendancielle et des taux d'intérêt à long terme du moment. Il convient de noter que, dans nombre de cas, cette hypothèse implique un degré d'assainissement budgétaire qui est moins ambitieux que celui pris en compte dans les plans actuels des autorités¹. En outre, la règle budgétaire stylisée appliquée ici n'est pas nécessairement compatible avec les objectifs cibles ou règles budgétaires nationaux ou supranationaux.

La base de la règle budgétaire découle de l'équation du budget de l'État, dans laquelle la variation du rapport net de la dette publique au PIB (d) est représentée par le ratio du déficit primaire au PIB ($-pb$) plus les paiements nets d'intérêt sur la dette de la période antérieure, où i_t est le taux d'intérêt effectif versé sur la dette publique nette, de sorte qu'approximativement :

$$\Delta d_t = -pb_t + (i_t - g_t) d_{t-1},$$

où g est le taux de croissance du PIB nominal. Ensuite, pour éviter une croissance persistante du coefficient d'endettement (de sorte que $\Delta d_t \leq 0$) et dans l'hypothèse où le taux d'intérêt effectif sur la dette dépasse le taux de croissance nominal, le solde primaire requis (pb^*) doit être excédentaire et d'une ampleur qui est approximativement donnée par :

$$pb_t^* \geq (i_t - g_t) d_{t-1}$$

Pour rendre cette règle opérationnelle, on considère que le taux de croissance g est le taux de croissance nominal de la production potentielle à moyen terme et i le taux d'intérêt à long terme sur la dette publique (vers lequel le taux d'intérêt effectif sur la dette est censé tendre). Dans la pratique, une version un peu plus élaborée de cette règle est utilisée pour faire une distinction entre le taux d'intérêt sur les engagements publics et les taux d'intérêt dont sont assortis les actifs publics (ces derniers ayant été généralement plus faibles que les premiers). Ainsi, pour chaque année, à compter de 2012, si le solde primaire sous-jacent (ajusté pour tenir compte des effets conjoncturels) satisfait à cette condition, il reste stable en pourcentage du PIB. Autrement, pour chacune des années au cours de laquelle le solde primaire sous-jacent ne satisfait pas cette condition, l'orientation budgétaire est durcie en augmentant le solde primaire sous-jacent d'un demi-point de pourcentage du PIB par an, grâce à une combinaison de réductions des dépenses publiques et de hausse des impôts, jusqu'à ce que la condition soit satisfaite. Dans la pratique, arriver au solde primaire pris pour cible ne stabilise pas immédiatement la dette car la dynamique du modèle doit aller à son terme. Par exemple, le taux d'intérêt implicite versé sur la dette publique existante sera différent du taux des obligations à long terme utilisé dans la règle, mais on suppose que le premier taux convergera vers le deuxième.

La trajectoire supposée de l'assainissement budgétaire varie beaucoup suivant les pays en fonction de cette règle. Pour plus d'un tiers des pays qui enregistrent déjà un excédent budgétaire ou qui enregistrent un déficit primaire expliqué par des facteurs conjoncturels, la règle n'exige pas d'assainissement ; pour d'autres pays, qui partent avec d'importants déficits sous-jacents en 2012, il faudra plus d'une décennie d'assainissement continu (États-Unis et Japon) ; mais la plupart des pays de l'OCDE se situent entre ces deux extrêmes. Le Japon est le seul pays pour lequel le niveau d'assainissement requis (plus de 8% du PIB en 2012) n'est pas atteint d'ici 2025 compte tenu du rythme supposé de l'effort de consolidation de ½ point de pourcentage du PIB par année. On notera également qu'un certain nombre de pays très endettés n'auront guère d'autres efforts d'assainissement à faire pour stabiliser la dette, en partie parce qu'arithmétiquement, le solde budgétaire global de ces pays compatible avec la stabilité de la dette sera un déficit important. Bien entendu, plus le niveau de la dette est élevé, plus le risque d'une série de chocs est grand.

Encadré 4.4. Hypothèses de politique budgétaire utilisées dans le scénario stylisé (suite)

Autres hypothèses budgétaires

Il n'y a pas de nouvelles dégradations des bilans publics sous l'effet des achats d'actifs ou des garanties auxquels on a eu recours pour faire face à la crise financière.

Les effets sur les budgets publics du vieillissement de la population et les pressions persistantes à la hausse sur les dépenses de santé ne sont pas expressément pris en compte ; autrement dit, on suppose implicitement qu'ils sont compensés par d'autres mesures budgétaires.

1. Par exemple, en Irlande, le plan est de ramener le déficit à moins de 3 % du PIB d'ici à 2014 alors qu'au Royaume-Uni, le rythme annoncé de l'assainissement jusqu'en 2015-16 serait trois fois plus rapide.

Tableau 4.4. Assainissement requis pour stabiliser le ratio dette/PIB dans un horizon de long terme

En % du PIB potentiel

	Solde primaire sous-jacent en 2010	Solde primaire sous-jacent requis pour stabiliser la dette ¹	Variation requise du solde primaire sous-jacent	Prévision de la variation du solde primaire sous-jacent en 2012	Assainissement requis au-delà de 2012
	(A)	(B)	(C) = (B) - (A)	(D)	(C) - (D)
Australie	-1.6	0.0	1.6	2.8	-1.2
Autriche	-1.2	0.5	1.7	1.4	0.2
Belgique	1.3	0.6	-0.7	1.4	-2.1
Canada	-2.8	-0.5	2.3	1.8	0.5
République tchèque	-2.9	0.5	3.4	2.2	1.2
Danemark	-0.1	0.0	0.1	0.5	-0.3
Finlande	-0.6	-0.5	0.1	1.2	-1.1
France	-3.2	1.0	4.3	2.2	2.1
Allemagne	-0.7	0.8	1.6	1.1	0.5
Grèce	-0.3	3.5	3.8	2.9	0.9
Hongrie	2.4	2.7	0.3	1.3	-1.0
Islande	-1.2	0.6	1.9	5.7	-3.8
Irlande	-5.5	1.7	7.2	6.6	0.6
Italie	2.0	2.3	0.3	1.7	-1.4
Japon	-5.5	3.7	9.2	0.8	8.4
Corée	1.0	-3.3	-4.3	1.2	-5.5
Luxembourg	0.6	0.1	-0.4	1.6	-2.0
Pays-Bas	-2.0	0.3	2.3	1.5	0.8
Nouvelle-Zélande	-4.0	0.1	4.0	1.2	2.9
Norvège	-4.1	-2.3	1.8	-1.1	2.9
Pologne	-5.3	2.0	7.3	2.8	4.4
Portugal	-4.3	1.0	5.3	5.2	0.1
République slovaque	-5.3	1.2	6.2	3.8	2.4
Espagne	-4.7	0.0	4.7	3.4	1.3
Suède	1.9	-0.3	-2.2	1.1	-3.3
Suisse	0.0	-0.1	-0.1	0.3	-0.3
Royaume-Uni	-5.0	1.2	6.2	3.0	3.2
États-Unis	-7.0	1.4	8.5	3.1	5.3
Zone euro	-1.4	1.0	2.5	2.0	0.5
OCDE	-4.1	1.3	5.3	2.2	3.2

1. Solde primaire sous-jacent requis en 2025, sur la base de trajectoires d'assainissement progressives mais régulières, pour stabiliser les ratios dette/PIB dans le contexte du scénario de référence à long terme.

La stabilisation de la dette peut avoir lieu à des niveaux excessivement élevés.

Source : Calculs de l'OCDE.

de l'OCDE ont été exceptionnellement faibles. Si cette situation a sans doute été en partie le résultat de facteurs mondiaux, notamment la baisse des pressions inflationnistes (Bernanke, 2005 ; Corden, 2009), les taux directeurs ont aussi été très faibles durant la majeure partie de cette période et, rétrospectivement, ils ont même été trop faibles dans certains cas (Ahrend, Catte et Price, 2006a), à un moment où le risque était sous-estimé et où aussi bien les prix des actifs que le crédit connaissaient une progression extrêmement rapide. La normalisation des conditions financières et des taux directeurs qui devrait intervenir se traduira donc vraisemblablement par un relèvement général des taux d'intérêt à long terme. Le niveau élevé et croissant de la dette publique pourrait exercer d'autres pressions à la hausse sur les rendements des obligations d'État à long terme et peser sur la croissance (encadré 4.5). Dans le cadre du présent exercice, on suppose que, lorsque l'endettement public brut dépasse un seuil de 75 % du PIB, les taux d'intérêt à long terme augmentent (diminuent) de 4 points de base pour chaque hausse (baisse) d'un point de pourcentage supplémentaire du ratio de la dette publique au PIB – hypothèse compatible avec les travaux résumés dans l'encadré 4.5. Une importante exception est le Japon, qui a connu une augmentation

Encadré 4.5. **Données sur les effets des déséquilibres budgétaires sur les taux d'intérêt et la croissance économique**

Bien qu'il existe de nombreux ouvrages empiriques sur les déterminants de la croissance, rares sont ceux qui sont consacrés à l'incidence de l'accumulation de la dette publique sur la croissance à moyen et à long terme dans les économies avancées (Reinhart et Rogoff, 2010 ; Caner, Grennes et Koehler-Geib, 2010 ; Checherita et Rother, 2010 ; Kumar et Woo, 2010). Ces ouvrages suggèrent l'existence d'une relation inverse entre la dette initiale et la croissance ultérieure. Dans Kumar et Woo (2010), une augmentation de 10 points de pourcentage du rapport initial dette/PIB est associée à un ralentissement de la croissance du PIB réel par habitant d'environ 0.2 point de pourcentage par an, l'incidence étant un peu moindre dans les économies avancées. On observe une certaine linéarité, des niveaux plus élevés d'endettement initial ayant un effet négatif proportionnellement plus important sur la croissance ultérieure, notamment lorsque la dette atteint un seuil d'environ 75 % du PIB. L'effet négatif sur la croissance découle dans une large mesure d'un ralentissement de la progression de la productivité du travail suite au ralentissement de l'investissement et de la croissance du stock de capital découlant de la hausse des taux d'intérêt.

Un mécanisme de transmission important des effets macroéconomiques des soldes budgétaires est celui de la hausse des taux d'intérêt. De nombreux ouvrages empiriques examinent l'incidence de la dette et des déficits publics sur les rendements des titres d'État à long terme. Dans les études qui analysent les déficits budgétaires des différents pays, l'incidence estimée d'une augmentation soutenue du déficit budgétaire effectif ou prévu de 1 % du PIB sur les rendements des titres publics à long terme va de 10 à 60 points de base, alors que les études qui examinent l'incidence de la dette publique effective ou prévue sur les rendements constatent généralement qu'une augmentation de la dette publique de 1 % du PIB augmente les rendements de 10 points de base ou plus¹. Les effets d'ampleur relative du déficit et de la dette peuvent être rapprochés par le biais de la contrainte budgétaire intertemporelle. Laubach (2009) a établi des estimations typiques pour les États-Unis : les rendements à long terme augmentent de 25 points de base pour chaque hausse soutenue de 1 point de pourcentage du rapport du déficit au PIB prévu et de 3 à 4 points de base pour chaque augmentation de 1 point de pourcentage du rapport de la dette au PIB.

Encadré 4.5. **Données sur les effets des déséquilibres budgétaires sur les taux d'intérêt et la croissance économique** (suite)

Des données de plus en plus nombreuses montrent que les effets sur les taux d'intérêt peuvent être non linéaires et peuvent tendre à être plus importants à des niveaux plus élevés d'endettement (par exemple, Faini, 2006 ; Ardagna, Caselli et Lane, 2004 ; Bayoumi, Goldstein et Woglom, 1995 ; Conway et Orr, 2002 et O'Donovan, Orr et Rae, 1996). Égert (2010), par exemple, constate que la différence entre les taux d'intérêt à court terme et à long terme semble être une fonction non linéaire de l'endettement public pour les pays du G7 (à l'exclusion du Japon) ces dernières années. Les résultats des estimations indiquent une augmentation de 4 points de base des taux longs par rapport aux taux courts pour chaque point de pourcentage de hausse du rapport de la dette publique au PIB au-delà de 76 %.

Des raisons portent aussi à croire que les taux d'intérêt pourraient maintenant être plus réactifs aux déséquilibres budgétaires et à d'autres facteurs spécifiques aux pays que ne le suggéraient certains ouvrages empiriques plus anciens. Premièrement, la non-linéarité de la réaction des taux d'intérêt à long terme à l'endettement public pourrait signifier que la réactivité des taux va être plus importante face aux niveaux d'endettement plus élevés qui suivent la crise. En outre, une conséquence de la crise pourrait être une augmentation permanente de l'aversion au risque et, partant, des primes de risque ainsi que l'octroi d'une priorité accrue aux facteurs spécifiques par pays qui déterminent ces primes. Les études récentes des écarts de taux souverains dans la zone euro montrent que, à un stade précoce de la crise, l'aggravation de l'aversion globale au risque a exercé une influence non négligeable sur les écarts des taux souverains, alors que, récemment, des facteurs spécifiques aux pays, comme les risques de refinancement et la viabilité budgétaire à long terme, ont commencé de jouer un rôle plus important (Haugh, Ollivaud et Turner, 2009 ; Baldacci et Kumar, 2010 ; Hagen, Schuknecht et Wolswijk, 2010 ; Sgherri et Zoli, 2009 ; Caceres, Guzzo et Segoviano, 2010 et Dötz et Fisher, 2010). Les facteurs spécifiques aux pays qui sont mis en évidence dans ces études comme influant sur les rendements des titres publics sont notamment la solidité du secteur financier, la compétitivité des prix, les bilans budgétaires, les rapports impôts/PIB, les besoins de refinancement à court terme, les déficits futurs escomptés, la liquidité du marché obligataire ainsi que plusieurs autres facteurs institutionnels et structurels.

Compte tenu de ces données empiriques, il est probable que l'existence d'importants déficits budgétaires et le gonflement de la dette publique exercent des pressions significatives à la hausse sur les rendements des obligations souveraines dans nombre d'économies avancées à moyen terme. Les pays où la dette publique détenue au niveau national représente une part importante, notamment le Japon, pourrait avoir plus de facilité à émettre de nouveaux titres d'État. Cependant, les rendements réels sur ces titres dans ce pays, qui ont été largement au-dessous de ceux des États-Unis et de la zone euro dans les années 90 et au cours de la majeure partie de la présente décennie, augmentent depuis la fin de 2008 et sont aujourd'hui à peu près au même niveau que les rendements réels aux États-Unis et dans la zone euro. Dans certains pays, notamment aux États-Unis et en Allemagne, la dégradation des positions budgétaires ne semble pas encore avoir exercé une pression à la hausse sur les taux d'intérêt à long terme, cette situation s'expliquant en partie par le fait que les investisseurs perçoivent ces pays comme des havres de sécurité en période de grande incertitude. Il est impossible de prévoir pendant combien de temps la recherche de la sécurité l'emportera sur la viabilité budgétaire dans les préoccupations des investisseurs, mais l'expérience permet de penser que les anticipations peuvent se modifier de façon soudaine (voir Reinhart et Rogoff, 2009).

1. Voir OCDE (2009a) pour une étude partielle. Les autres travaux récents sur l'incidence des déséquilibres budgétaires sur les taux d'intérêt à long terme sont notamment les suivants : Kinoshita (2006), Baldacci, Gupta et Mati (2010), Hauner et Kumar (2006), Ardagna, Caselli, et Lane (2004), Baldacci et Kumar (2010), Schuknecht, Hagen et Wolswijk (2009), Hagen, Schuknecht et Wolswijk (2010), Dötz et Fisher (2010), Checherita et Rother (2010), Sgherri et Zoli (2009) et Caceres, Guzzo et Segoviano (2010).

sensible de son endettement au cours des deux dernières décennies sans que cela ait eu beaucoup d'effet jusqu'ici sur les taux d'intérêt, vraisemblablement en raison de la forte proportion de la dette financée au niveau intérieur grâce à l'importante épargne nationale accumulée et à la stabilité de la base nationale d'investisseurs institutionnels. Compte tenu de ces facteurs, et optant à nouveau pour une position optimiste, on suppose que la réactivité des taux d'intérêt sur la dette au Japon ne représentent qu'un quart de celle observée pour les autres pays. Sur cette base, le gonflement de la dette publique par rapport aux niveaux d'avant la crise pourrait finir par ajouter plus de 100 points de base aux taux d'intérêt à long terme dans la zone de l'OCDE.

... les pressions sur les dépenses dues au vieillissement de la population...

- Au chapitre des dépenses des administrations publiques, des pressions supplémentaires sont exercées par le vieillissement démographique. À politiques inchangées, et sur la base d'hypothèses globalement prudentes, on estime que les augmentations de dépenses de santé, de soins de longue durée et de retraite au cours des 15 années à venir, qui seront déterminées dans une large mesure par le vieillissement des populations, représenteront entre 1 et 5½ point de PIB dans la zone OCDE (tableau 4.5). Pour la moyenne des pays de l'OCDE, empêcher ou compenser ces pressions exigera en termes cumulés des mesures d'une ampleur de ¼ point de PIB par an au cours des 15 prochaines années, simplement pour maintenir inchangé le déficit primaire sous-jacent, même si ce chiffre pourrait être légèrement inférieur en moyenne pour les grands pays de l'OCDE. Ces mesures ont été prises en compte mais pas spécifiées dans le scénario de référence et on a supposé qu'elles n'avaient pas d'incidence sur les estimations de la production potentielle. En revanche, les tendances démographiques négatives sont intégrées dans les estimations de la croissance de la production potentielle.

... et les garanties accordées aux établissements financiers

- Les futurs résultats budgétaires peuvent dépendre des garanties concernant les actifs d'établissements financiers accordées par les États durant la crise. Ces éléments de passif éventuel des administrations publiques sont particulièrement importants au Royaume-Uni, où ils représentent environ 40 % du PIB ; ils excèdent 15 % du PIB en France et en Allemagne (FMI, 2010a). Les garanties implicites dont bénéficient les établissements financiers revêtant une importance systémique rendent également les budgets des administrations publiques plus vulnérables face à d'éventuelles crises financières. Le scénario part de l'hypothèse que ces garanties ne seront pas exercées sur la période et ne se traduiront pas par une dette ou un déficit effectif supplémentaire de l'État.

La lenteur de l'assainissement budgétaire implique un nouveau gonflement de la dette

La dette nette et brute des administrations publiques des pays de l'OCDE devrait s'accroître de 30 points de pourcentage environ du PIB d'ici à 2012 par rapport aux niveaux d'avant la crise et, sur la base des hypothèses énoncées plus haut, de 13 autres points de pourcentage du PIB avant de se stabiliser. Le nombre de pays de l'OCDE ayant des niveaux


Tableau 4.5. Projection des augmentations des dépenses publiques liées au vieillissement dans certains pays de l'OCDE

Variation 2010-25, en points de pourcentage du PIB

	Soins de santé	Soins de longue durée	Retraite	Total
Australie	0.5	0.4	0.3	1.2
Autriche	1.2	0.4	0.7	2.3
Belgique	1.0	0.4	2.7	4.1
Canada	1.4	0.5	0.6	2.5
Finlande	1.3	0.6	2.7	4.6
France	1.1	0.3	0.4	1.8
Allemagne	1.1	0.6	0.8	2.5
Grèce	1.2	1.0	3.2	5.4
Irlande	1.2	1.1	1.5	3.9
Italie	1.2	1.0	0.3	2.5
Japon	1.5	1.2	0.2	2.9
Luxembourg	1.0	0.9	3.5	5.5
Pays-Bas	1.3	0.5	1.9	3.7
Nouvelle-Zélande	1.4	0.5	2.4	4.2
Portugal	1.2	0.5	0.7	2.4
Espagne	1.2	0.8	1.2	3.2
Suède	1.1	0.2	-0.2	1.1
Royaume-Uni	1.1	0.5	0.5	2.0
États-Unis	1.2	0.3	0.7	2.1

Note : Les projections des augmentations des coûts des soins de santé et des soins de longue durée dans les pays de l'OCDE ont été calculées en supposant que les politiques et les tendances structurelles demeurent inchangées. Les hypothèses correspondantes sont décrites en détail dans OCDE (2006) sous le titre « scénario de pression des coûts ». Les projections relatives aux dépenses du régime public de retraites sont tirées du CBO (2010) Long-term Budget Outlook et Visco (2005) pour les États-Unis, du Bureau du directeur parlementaire du budget (2010) et de Visco (2005) pour le Canada, de Commission européenne (2009) pour les États de l'UE, de Fukawa et Sato (2009) pour le Japon, du Commonwealth of Australia (2010) pour l'Australie, du New Zealand Treasury (2009) pour la Nouvelle-Zélande, de Visco (2005) pour la Suisse et de Dang *et al.* (2001) pour la Corée. Dans certains cas, il a fallu procéder à une interpolation linéaire pour dériver les effets sur la période 2010-25.

Sources : Voir bibliographie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355616>

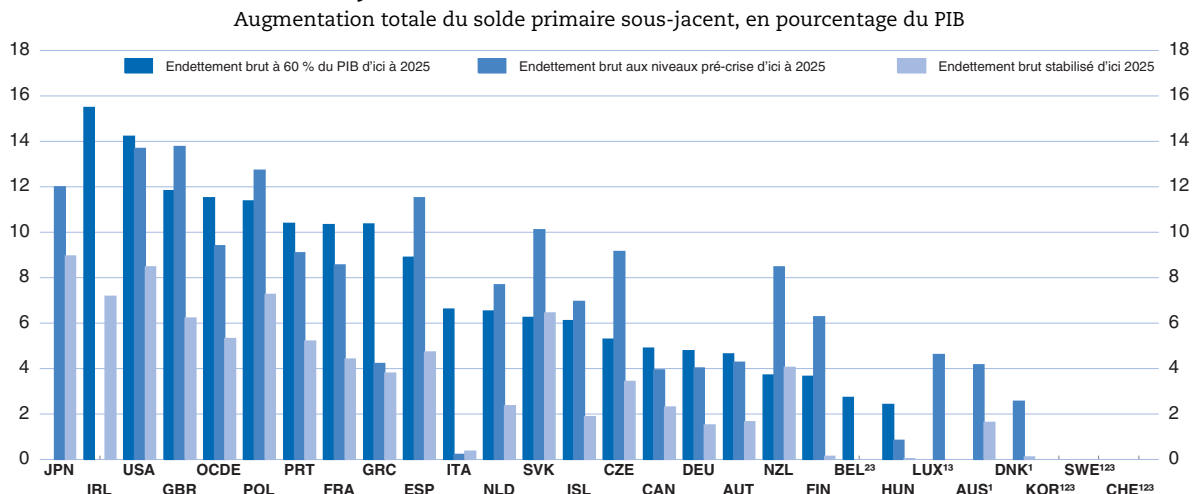
d'endettement brut supérieurs à 100 % du PIB pourrait passer de trois avant la crise à huit d'ici à la prochaine décennie. La variation des niveaux d'endettement net, en pourcentage du PIB, est semblable à celle de l'endettement brut, bien que le niveau de l'endettement net soit plus faible, particulièrement pour le Japon, le Canada et les pays nordiques⁴. L'importance de la progression de la dette dans la zone reflète en partie une forte augmentation dans certains des grands pays ; en particulier, d'ici à 2025 la dette devrait s'accroître, respectivement de 40 et 70 points de pourcentage environ par rapport aux niveaux d'avant la crise aux États-Unis et au Japon, alors que la progression moyenne pour tous les pays de l'OCDE est de 25 points de pourcentage environ du PIB.

4. À de nombreux égards, la dette nette est le concept à privilégier et celui qui sous-tend la règle budgétaire décrite dans l'encadré 4.4. Cependant, la dette brute est plus comparable entre les pays et représente celle qui doit être reconduite et financée par l'émission de titres publics. En outre, l'évaluation des actifs publics peut, dans nombre de cas, faire l'objet d'incertitudes considérables.

La réduction des niveaux d'endettement exigerait un assainissement beaucoup plus important

Dans la pratique, la lenteur du rythme de la consolidation et le fort niveau d'endettement atteint ne seront sans doute pas tenables à terme dans certains pays. L'assainissement budgétaire devra être d'une bien plus grande ampleur si l'objectif est de réduire sensiblement les rapports dette/PIB au lieu de simplement les stabiliser. Une telle réduction éviterait l'association d'un lourd endettement et de taux d'intérêt élevés, qui pèse sur la croissance économique, et permettrait de disposer d'une marge de sécurité dans les finances publiques pour faire face à d'éventuelles crises futures. L'amélioration totale du solde primaire sous-jacent requise à partir de 2010 pour réduire l'endettement soit au niveau d'avant la crise (2007), soit à 60 % du PIB d'ici à 2025 est de 9½ et 11½ points de pourcentage du PIB par année, respectivement, pour l'OCDE dans son ensemble (graphique 4.1)⁵. Par comparaison, l'assainissement total de 5¼ points de pourcentage du PIB utilisé dans le scénario de référence serait juste suffisant pour stabiliser la dette brute gouvernementale de l'OCDE d'ici 2025, mais au niveau beaucoup plus élevé de plus de 110 % du PIB.

Graphique 4.1. Consolidation totale requise à partir de 2010 pour atteindre des objectifs alternatifs en matière d'endettement




1. Aucune consolidation requise pour réduire l'endettement à 60% du PIB d'ici à 2025.

2. Aucune consolidation requise pour réduire le ratio dette/PIB au niveau d'avant la crise.

3. Aucune consolidation requise pour stabiliser le ratio dette/PIB.

Note : Le graphique montre l'assainissement budgétaire requis pour ramener la dette brute du secteur gouvernemental soit à 60% du PIB soit au niveau d'avant la crise (2007) d'ici 2025, en faisant l'hypothèse que l'amélioration annuelle du solde primaire sous-jacent entre 2010-12 est celle de la colonne (D) du Tableau 4.4 avec une amélioration additionnelle du solde primaire sous-jacent à chaque année entre 2013 et 2025 calculée de façon à atteindre l'objectif d'endettement en 2025. Ces degrés d'assainissement sont ensuite comparés à celui requis pour stabiliser le ratio dette/PIB d'ici 2025 (à un niveau plus haut) selon les calculs du scénario de référence résumé aux Tableaux 4.3 et 4.4. La consolidation requise pour que le Japon atteigne un ratio de dette de 60% et pour que l'Irlande atteigne le ratio d'avant la crise n'apparaissent pas sur le graphique car ces deux objectifs requerraient des degrés d'assainissement très larges pour être atteints en 2025.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353811>

5. Pour atteindre les objectifs d'endettement de l'avant-crise et de 60 % du PIB, ces calculs font l'hypothèse d'une amélioration annuelle constante de la balance primaire au cours de la période 2013-25, en plus de l'amélioration prévue au cours de la période 2010-12 qui apparaît à la colonne (D) du tableau 4.4. Ces différents calculs ne tiennent pas compte de l'effet que la diminution de la dette pourrait avoir en faisant baisser les taux d'intérêt de 4 points de base pour chaque réduction d'un point de pourcentage du coefficient d'endettement, ce coefficient restant supérieur à 75 % du PIB.

Le calendrier de l'assainissement

Le calendrier de l'assainissement doit équilibrer les considérations à court et à long terme

L'assainissement des finances publiques doit être réalisé de manière à ne pas freiner indûment l'expansion économique à court et long termes. En fait, le calendrier et l'ampleur de l'assainissement budgétaire devraient être déterminés en fonction de la vigueur de la reprise, de l'ampleur des multiplicateurs budgétaires à court terme, des marges de manœuvre disponibles sur le plan de la politique monétaire pour compenser les effets restrictifs sur la demande, ainsi que du coût d'un report de l'assainissement budgétaire en termes de risques pour la crédibilité, les taux d'intérêt à long terme et la croissance économique en moyenne et longue période.

En général, les multiplicateurs impliquent que l'assainissement ralentit la croissance


Il ressort des estimations des multiplicateurs budgétaires classiques qu'un assainissement rapide des finances publiques se traduit par des vents contraires à court terme qui pourraient peser sur l'activité et la reprise. Un récent examen des multiplicateurs budgétaires a montré que ceux-ci variaient en fonction de l'ouverture aux échanges et de la taille du secteur public, et a indiqué que les multiplicateurs des dépenses publiques s'inscrivaient dans une fourchette approximative de $\frac{1}{2}$ à 1, tandis que les multiplicateurs fiscaux étaient inférieurs de moitié environ (tableau 4.6)⁶.

Tableau 4.6. **Multiplicateurs budgétaires à court terme**

	Dépenses			Recettes	
	Consommation publique	Transferts aux ménages	Investissement	Fiscalité indirecte	Impôt sur le revenu des personnes physiques
États-Unis	0.90	0.70	1.10	-0.40	-0.70
Japon	0.90	0.70	1.10	-0.40	-0.70
Allemagne	0.60	0.50	1.00	-0.30	-0.50
France	0.80	0.60	1.00	-0.30	-0.60
Italie	0.80	0.60	1.00	-0.30	-0.60
Royaume-Uni	0.70	0.60	1.00	-0.30	-0.60
Canada	0.70	0.55	1.00	-0.30	-0.55
Belgique	0.50	0.40	0.90	-0.20	-0.40
Suisse	0.60	0.45	0.90	-0.30	-0.45
Pays-Bas	0.50	0.40	0.90	-0.20	-0.40
Suède	0.60	0.45	0.90	-0.30	-0.45

Note: Effet en pourcentage sur le PIB, calculé en moyenne sur la première et la deuxième années, d'une modification de 1 % du PIB du composant budgétaire pertinent. Les estimations sont fondées sur l'étude des résultats décrits dans l'encadré 3.1 du Rapport intérimaire des Perspectives économiques de l'OCDE de mars 2009, après ajustement pour tenir compte de l'ouverture, telle que mesurée par le ratio des importations par rapport à la somme des importations et du PIB.

Source: Rapport intérimaire des *Perspectives économiques de l'OCDE* de mars 2009, annexe 3.2.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355635>

6. Pour un examen des estimations des multiplicateurs budgétaires à partir d'une sélection de modèles macroéconomiques, voir OCDE (2009a).

Les multiplicateurs sont sensibles aux contraintes pesant sur la politique monétaire...

Les effets multiplicateurs seront aussi influencés par l'environnement macroéconomique, notamment la possibilité de réduire les taux d'intérêt directs, l'ampleur des déséquilibres budgétaires initiaux, la crédibilité des plans d'assainissement et le contexte international, notamment la mesure dans laquelle beaucoup de pays engagent un effort d'assainissement en même temps. Ces éléments peuvent être illustrés par des simulations effectuées à l'aide du modèle mondial de l'OCDE (Hervé *et al.*, 2010) et prenant pour base un assainissement budgétaire se composant à parts égales de réductions des dépenses et d'augmentations des impôts directs (tableau 4.7). Il ressort de cet exercice que les effets de contraction de l'assainissement pourraient être d'un tiers plus importants la deuxième année sans mesures de politique monétaire compensatoires. Ainsi, les effets multiplicateurs seront moindres et, partant, l'assainissement budgétaire pourrait être plus rapide s'il est possible de compenser le resserrement budgétaire par le biais de la politique monétaire. Pour l'heure, étant donné que les taux directs sont proches de zéro dans la plupart des régions de l'OCDE, les autorités monétaires ne sont guère en mesure de stimuler davantage l'activité⁷. Si la reprise se poursuit au rythme prévu, les contraintes pesant sur la politique monétaire devraient poser moins de problèmes pour l'assainissement budgétaire à compter de 2012 pour la plupart des pays et le rythme de la normalisation des taux d'intérêt pourrait alors être ajusté pour compenser partiellement tout affaiblissement économique résultant des améliorations budgétaires.

... ainsi qu'à l'ampleur des déséquilibres budgétaires initiaux

Les effets de contraction de l'assainissement budgétaire pourraient être aussi en partie compensés par le fait que des programmes de consolidation crédibles réduisent le risque de défaillance sur la dette souveraine et entraînent une diminution des primes de risque sur les titres d'État, ce qui, à son tour, peut faire baisser les taux d'intérêt de manière générale (ou ralentir leur progression). La réactivité des taux d'intérêt à long terme face à un assainissement important sera vraisemblablement d'autant plus prononcée que les niveaux d'endettement sont élevés. Dans les simulations effectuées à l'aide du modèle mondial de l'OCDE, les taux d'intérêt à long terme diminuent à la suite d'une réduction crédible de la dette de 10 % du PIB à moyen terme, atténuant les effets multiplicateurs de contraction à court terme de pas moins d'un cinquième. Si l'assainissement budgétaire continue d'exercer un effet de contraction à court terme, la diminution des taux d'intérêt à long terme peut doper de manière permanente la production en longue période en augmentant l'investissement et la productivité. Les simulations du modèle mondial dont il est rendu compte à la ligne (C) du tableau 4.7 donnent à penser que, dans le cas des États-Unis et de la zone euro, pour chaque réduction de 10 points de pourcentage du rapport de la dette au PIB, le niveau de la production potentielle à long terme est

7. Dans la pratique, ces contraintes pourraient être moindres car les mesures d'assouplissement quantitatif de la banque centrale peuvent influencer sur les prix des actifs et les taux d'intérêt à long terme.

Tableau 4.7. L'effet de l'assainissement budgétaire sur le PIB

	Multiplicateur		Nombre d'années avant l'apparition d'un effet positif sur		Augmentation à long terme du niveau du PIB (%) ¹
	Année 1	Année 2	la croissance du PIB	le niveau du PIB	
États-Unis					
(A) Avec changements des taux directeurs	0.72	0.94	2	5	0.1
(B) Avec des taux directeurs inchangés proches de zéro	0.81	1.26	3	6	0.0
(C) Avec une diminution des primes de risque	0.61	0.76	2	4	0.3
(D) Avec un assainissement dans l'ensemble de la zone OCDE	0.70	0.90	2	4	0.3
Zone euro					
(A) Avec changements des taux directeurs	0.88	1.07	2	5	0.1
(B) Avec des taux directeurs inchangés proches de zéro	0.90	1.26	3	6	0.1
(C) Avec une diminution des primes de risque	0.81	0.89	2	4	0.3
(D) Avec un assainissement dans l'ensemble de la zone OCDE	0.88	1.04	2	5	0.3
Japon					
(A) Avec changements des taux directeurs	0.56	0.85	4	7	0.0
(B) Avec des taux directeurs inchangés proches de zéro	0.56	0.85	4	7	0.0
(C) Avec une diminution des primes de risque	0.55	0.70	4	6	0.1
(D) Avec un assainissement dans l'ensemble de la zone OCDE	0.73	0.92	4	6	0.2

Notes: Les résultats sont fondés sur les simulations du Modèle global de l'OCDE.

(A) Le scénario de référence correspond à un assainissement budgétaire dans une région de l'OCDE générant une amélioration du solde primaire égale à 1 % environ du PIB et, à terme, une réduction du rapport de la dette au PIB de 10 points de pourcentage. Les taux d'imposition sont ajustés à moyen terme pour réaliser l'objectif d'endettement. Les mesures d'assainissement sont au départ également réparties entre réductions de dépenses et augmentations des impôts. Une règle de Taylor détermine les taux d'intérêts directeurs à court terme, bien que dans le cas du Japon, le fait que ces taux soient égaux à zéro empêche toute réduction des taux directeurs au cours des trois premières années.


(B) Comme pour (A), mais avec des taux directeurs inchangés sur les trois premières années.

(C) Comme pour (A), mais avec des taux d'intérêt sur les titres publics à long terme diminuant de quatre points de base pour chaque réduction d'un point de pourcentage de l'endettement public.

(D) Comme pour (C) mais avec un effort d'assainissement budgétaire dans tous les pays de l'OCDE simultanément. Le multiplicateur est calculé en fonction de l'assainissement effectué dans le pays en question.

1. La hausse à long terme du niveau du PIB est fondée sur l'augmentation moyenne de la production potentielle après 10-15 ans.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355654>

augmenté de 0.3 %⁸. En outre, il convient de souligner que si les pertes de production à court terme sont temporaires, les gains à long terme seront vraisemblablement permanents.

8. L'effet de stimulation à long terme exercé sur le PIB par une diminution du rapport de la dette au PIB est moindre pour le Japon car on suppose que les taux d'intérêt longs sont moins sensibles à la dette publique (voir analyse précédente).

Les effets d'entraînement se traduiront à la fois par des pertes de production à court terme et des gains à long terme

La plupart des pays de l'OCDE mettant en œuvre un effort d'assainissement des finances publiques au cours des prochaines années, les autorités qui optent pour une stratégie d'austérité budgétaire dans un pays donné doivent tenir compte du fait que l'activité sera affectée par les effets d'entraînement des mesures similaires prises dans d'autres pays, afin de ne pas réduire la demande globale trop rapidement. D'après des simulations effectuées à l'aide du modèle mondial de l'OCDE, en termes d'impact sur le PIB, l'effet d'entraînement induit entre les grandes régions de l'OCDE par un assainissement budgétaire d'ampleur similaire réalisé dans toutes ces régions simultanément représenterait entre un quart et la moitié de l'effet purement interne résultant du multiplicateur budgétaire du pays considéré (tableau 4.7)⁹. Néanmoins, à l'intérieur de certaines régions, telles que la zone euro, l'étroitesse des liens commerciaux risque fort d'amplifier cet effet d'entraînement, ce qui souligne l'importance d'une coordination implicite ou explicite au niveau régional. Dans le même temps, si des efforts simultanés d'assainissement budgétaire risquent d'accroître les pertes temporaires de production à court terme, ils tendront aussi à favoriser la progression permanente du PIB à long terme.

Dans certaines circonstances, l'assainissement budgétaire peut augmenter la production à court terme

D'après les simulations du modèle mondial de l'OCDE, l'assainissement budgétaire a généralement un effet de contraction à court terme et un effet d'expansion seulement après deux à quatre années, cette conclusion rejoignant l'essentiel des données empiriques disponibles à ce sujet¹⁰. Plusieurs études ont toutefois constaté que les mesures d'austérité budgétaire peuvent avoir une incidence expansionniste, même à court terme (Giavazzi et Pagano, 1990, 1996 ; Alesina et Perotti, 1995, 1997 et Alesina et Ardagna, 1998, 2009). Bien que l'effet direct sur la demande de la rigueur budgétaire soit à l'évidence toujours négatif, un effet positif indirect sur la demande globale peut intervenir par le biais d'une modification induite des anticipations, s'il est admis que les mesures prises s'inscrivent dans un programme budgétaire à moyen terme crédible destiné à empêcher un effort de consolidation plus important et plus perturbateur à l'avenir (Hellwig et Neumann, 1987). Les anticipations peuvent ainsi susciter une réduction des incertitudes, diminuant l'épargne de précaution et réduisant la valeur d'option que représente pour les consommateurs le fait de différer l'achat de biens durables et pour les entreprises le fait de différer des décisions d'investissement (Blanchard, 1990). Les anticipations peuvent aussi avoir

9. Un assainissement des finances publiques dans la zone OCDE se traduirait probablement par une dépréciation des monnaies de ses pays membres par rapport à celles des pays non membres, qui tendrait elle-même à renforcer la demande extérieure de produits de la zone OCDE, et à compenser en partie la réduction de la demande intérieure provoquée par ces mesures d'austérité budgétaire.

10. Les dernières données disponibles à cet égard sont tirées de FMI (2010b), qui constate que, généralement, l'assainissement budgétaire diminue la production et augmente le chômage à court terme.

un effet par le biais de la contrainte budgétaire intertemporelle : une réduction du déficit aujourd'hui implique que l'endettement public s'accroîtra plus lentement, de sorte qu'à l'avenir un niveau donné de dépenses publiques sera compatible avec une baisse de la fiscalité. Cette anticipation peut faire grimper immédiatement la demande privée, surtout si ce sont les impôts ayant un effet de distorsion dont on attend la diminution à l'avenir. Les anticipations peuvent aussi jouer par le canal des taux d'intérêt : un ajustement budgétaire jugé crédible et réduisant le risque de défaillance souveraine peut diminuer les primes de risque sur les titres d'État et faire baisser les autres taux d'intérêt, stimulant les différentes composantes de la demande privée (Alesina, 2010).

Dans la conjoncture actuelle, il est plus probable que les anticipations aient des effets positifs

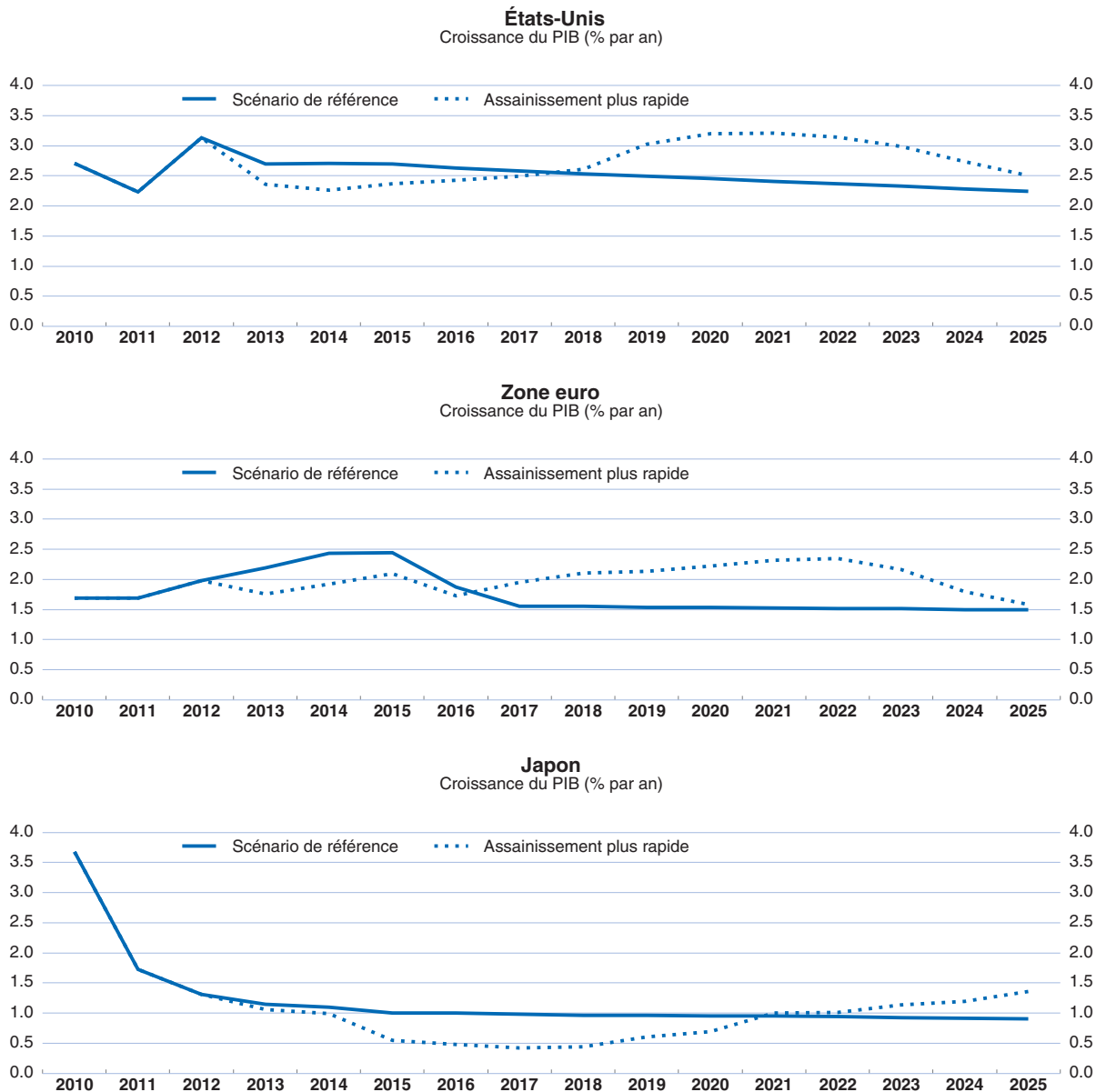
L'assainissement a plus de chances de susciter des anticipations ayant des effets positifs lorsqu'un pays est proche d'un niveau d'endettement critique au-delà duquel on estime que la production sera négativement affectée. Les travaux récents de l'OCDE évaluant l'équivalence ricardienne donnent à penser que l'épargne publique et privée de compensation tend à augmenter à mesure que l'endettement s'aggrave (Röhn, 2010). Il ressort de ces considérations que la réaction de la production à une contraction budgétaire n'est pas linéaire, des effets positifs étant d'autant plus probables que les niveaux d'endettement sont élevés et les changements permanents. Étant donné que nombre de pays de l'OCDE ont une lourde dette publique et doivent procéder à des réductions importantes et permanentes de leur déficit, on peut s'attendre à ce que l'assainissement budgétaire ait aujourd'hui des effets de contraction moindres que ceux observés dans un contexte plus normal.

Un assainissement plus rapide pourrait se traduire par des pertes de production à court terme, en contrepartie de gains à long terme

Globalement, l'assainissement des finances publiques prévu par les pays de la zone OCDE pour 2011 semble adéquat, alors qu'aller au-delà du rythme de consolidation envisagé pour 2012 risque, semble-t-il, de menacer la poursuite de la réduction de l'écart de production dans nombre de pays. Après 2012, il devrait être possible dans beaucoup de pays d'accélérer l'assainissement par rapport au rythme modéré pris en compte dans le scénario stylisé de référence. Un scénario alternatif d'un assainissement budgétaire plus rapide a été établi à l'aide du modèle mondial de l'OCDE, dans lequel on a supposé un doublement du rythme d'assainissement visant une amélioration *ex ante* du solde primaire d'un point de pourcentage du PIB par an à compter de 2013 ; cette cadence est maintenue pendant quatre années pour la zone euro et six années pour les États-Unis et le Japon (bien que, dans le cas du Japon, l'accélération de l'assainissement soit différée jusqu'en 2015, lorsque les taux d'intérêt à court terme seront moins contraints par la politique de taux zéro et lorsque la politique monétaire pourra davantage accompagner la conjoncture). Dans tous les cas, la consolidation est répartie également entre réductions des dépenses et hausses des impôts indirects et on suppose que les plans d'assainissement sont crédibles, de sorte que les primes de risque diminuent immédiatement de 4 points de base pour chaque point de pourcentage de réduction de la dette censé intervenir

d'ici à 2025. L'assainissement budgétaire plus rapide implique initialement une reprise moins soutenue, mais au delà de 2017 pour les États-Unis et la zone euro (et 2019 pour le Japon), la croissance est dopée (graphique 4.2) et des gains permanents du niveau de la production potentielle sont enregistrés. En outre, le rapport de la dette publique au PIB revient aux niveaux préalables à la crise aux États-Unis et dans la zone euro et s'inscrit sur une nette tendance baissière dans le cas du Japon (graphique 4.3).

Graphique 4.2. Effet d'un assainissement plus rapide sur la croissance



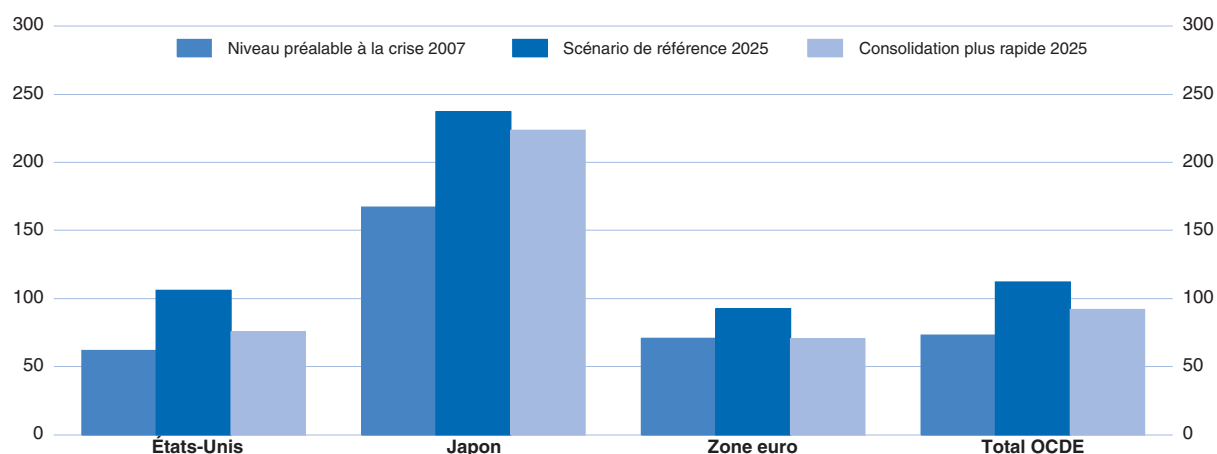
Note : Le scénario d'assainissement plus rapide a été établi à l'aide du modèle mondial de l'OCDE.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353830>


Graphique 4.3. **Effet d'un assainissement plus rapide sur la dette publique**

Rapport de l'endettement public brut au PIB (%)



Note : Assainissement budgétaire, prenant en compte la réaction des taux de change.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353849>

Les instruments de l'assainissement budgétaire

Si un assainissement budgétaire efficace semble exiger une réduction des dépenses...

Dans la plupart des pays, les projets d'assainissement actuels associent des mesures de réduction des dépenses et d'augmentation des recettes. Si le cadre de dépenses et de recettes en place correspond au choix public optimal, l'avantage marginal d'une augmentation des dépenses étant égal au coût marginal d'une hausse correspondante des impôts, il pourrait être rationnel de répartir à parts égales l'effort d'assainissement à réaliser entre coupes dans les dépenses et alourdissement de la fiscalité. En outre, étant donné que la vigueur ponctuelle des recettes avant la crise s'est traduite par des hausses des dépenses dans certains pays et des réductions d'impôts dans d'autres, il pourrait être judicieux de revenir aux normes antérieures en matière de dépenses et de recettes. En revanche, des travaux réalisés par l'OCDE ont mis en évidence un certain nombre d'arguments et de conclusions empiriques donnant à penser que les programmes d'assainissement budgétaire axés sur des coupes dans les dépenses courantes primaires, telles que la consommation publique et les transferts sociaux, sont plus à même de réduire les déficits que ceux qui reposent sur des hausses d'impôts (encadré 4.6). Il est notamment plus probable que les efforts d'assainissement seront poursuivis jusqu'à ce que la viabilité de la dette soit assurée lorsque les pouvoirs publics s'attaquent à des questions politiquement sensibles, telles que les transferts sociaux (Guichard *et al.*, 2007). Compte tenu de l'ampleur des besoins actuels d'assainissement budgétaire, ces considérations pratiques militent en faveur d'une austérité budgétaire reposant plutôt sur une réduction des dépenses que sur une augmentation des recettes.

Encadré 4.6. **Quels sont les facteurs qui favorisent l'assainissement ? Expérience de l'OCDE**

Des travaux empiriques antérieurs réalisés à l'OCDE (Ahrend, Catte et Price, 2006b ; Guichard *et al.*, 2007) et portant sur de nombreux épisodes historiques d'assainissement budgétaire indiquent qu'un certain nombre de facteurs liés à l'action publique et autres sont associés aux efforts d'assainissement des finances publiques et influent sur leurs résultats :

- *Début des épisodes d'assainissement budgétaire* : l'ampleur des déficits initiaux et le niveau élevé des taux d'intérêt contribuent au déclenchement de l'assainissement des finances publiques. De manière plus générale, des signes de tensions macroéconomiques, notamment une forte inflation, une dépréciation de la monnaie et une économie au point bas du cycle, accroissent les probabilités de lancement d'un processus d'assainissement. L'effet induit par les taux d'intérêt a été de nouveau confirmé par les récents événements survenus dans la zone OCDE, où les hausses de taux d'intérêt (effectives ou menaçant de se produire) ont été en partie à l'origine d'une série d'annonces de mesures d'assainissement des finances publiques.
- *Ampleur de l'assainissement budgétaire* : des déficits initiaux volumineux et des taux d'intérêt élevés vont également de pair avec un assainissement global des finances publiques de plus grande ampleur réalisé au cours de la période correspondante. Une place plus importante faite aux dépenses courantes, telles que les transferts sociaux, va de pair avec un assainissement budgétaire d'une ampleur nettement supérieure. Néanmoins, ce lien empirique entre coupes effectuées dans les dépenses courantes et ampleur de l'assainissement des finances publiques pourrait également tenir simplement au fait que les gouvernements plus déterminés à rééquilibrer leurs comptes sont davantage disposés à réduire leurs dépenses.
- *Assurer la viabilité de la dette* : les épisodes d'assainissement qui débutent alors que l'activité économique est atone offrent davantage de chances de réussite en termes de stabilisation du ratio dette/PIB. La probabilité de réussite est également d'autant plus grande que l'accent est mis sur la réduction des dépenses sociales. Néanmoins, il est possible que cela tienne non pas à un lien de causalité directe, mais au fait que les gouvernements plus déterminés à assurer la viabilité des finances publiques sont aussi plus susceptibles d'engager des réformes politiquement sensibles.
- *Institutions* : il a été établi que des règles d'équilibre budgétaire associées à des objectifs de dépenses favorisaient des épisodes d'assainissement des finances publiques plus longs et plus amples qu'une simple règle d'équilibre budgétaire. L'utilisation d'une règle de dépenses en sus de la règle budgétaire contribue également à l'obtention et à la préservation d'un solde primaire suffisant pour stabiliser le ratio dette au PIB. Néanmoins, on ignore si cela tient au fait que des règles bien conçues sont efficaces, ou bien si c'est la prudence des pouvoirs publics et/ou de l'électorat qui incite à la mise en place d'une telle règle.
- *Politique monétaire* : d'après les conclusions des travaux réalisés, une orientation accommodante de la politique monétaire au début de l'épisode d'assainissement budgétaire favorise un assainissement de plus longue durée et de plus grande ampleur. Il convient toutefois de noter que cette relation de causalité pourrait aussi fonctionner en sens inverse, dans la mesure où il est plus facile pour les banques centrales d'assouplir l'orientation de leur politique monétaire si un engagement fort en faveur d'un véritable assainissement budgétaire contribue à étayer la stabilité des prix.

... divers objectifs doivent être pris en compte dans le choix des instruments

Le choix des instruments doit tenir compte de l'impact de ceux-ci sur un certain nombre d'objectifs qui vont au-delà de l'assainissement des finances publiques, comme l'évolution de la demande globale à court terme, l'efficacité et l'équité de l'ensemble de l'économie, ainsi que l'adhésion politique qu'ils suscitent. Le tableau 4.8 présente une évaluation approximative de l'impact de différents instruments

Tableau 4.8. Instruments et objectifs de l'assainissement

	Effet budgétaire	Équité	Demande à court terme	Crois- sance à moyen terme	Acceptation politique
Consommation et investissement du secteur public					
<i>Taux de salaires</i>	+++	?	--	+	-
<i>Emploi</i>	++	?	-	+	--
avec gains d'efficacité	++	0	-	++	-
sans gains d'efficacité	++	-	-	0	--
<i>Appel à la concurrence pour les achats</i>	+	?	-	+	-
Subventions et dépenses fiscales					
Réforme des pensions					
Relèvement de l'âge de la retraite	++	+	+	+	--
Diminution des taux de remplacement des pensions	++	-	-	+	--
Transferts sociaux					
Réductions ciblées	++	+	-	?	-
Réductions généralisées ¹	+++	--	--	?	--
Impôts sur le revenu					
Hausses généralisées ¹	+++	-	--	-	--
Renforcement de la progressivité	+	+	-	--	-
Fiscalité indirecte					
Suppression des exonérations	++	-	-	+	--
Hausses généralisées	+++	-	--	-	-
Taxes environnementales/permis d'émission					
Privatisation	+	?	?	+	-
Réformes structurelles					
Augmentant l'emploi	++	+	?	++	?
Augmentant la productivité	+	?	?	++	?

Notes : Les effets positifs et négatifs sont indiqués par les signes « + » et « - » et une incertitude quant à la direction de l'effet par le signe « ? ». Le nombre de signes « + » et « - » est un indicateur de l'intensité des effets.

1. Tous les transferts ou taux d'imposition changent dans la même proportion en points de pourcentage.

Source : Calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355673>

d'assainissement budgétaire sur les principaux objectifs des pouvoirs publics, tandis que le tableau 4.9 résume leurs effets budgétaires potentiels. Bien que l'accent soit mis ci-après sur les avantages et inconvénients relatifs de différents instruments, les arbitrages, notamment sous l'angle de l'équité, sont peut-être moins nets si l'on considère un vaste ensemble de mesures diverses.

Compressions de dépenses

Réduction de la masse salariale et amélioration de l'efficacité dans le secteur public

Réduire la masse salariale des administrations publiques peut largement contribuer à l'assainissement...

Étant donné que les coûts liés à l'emploi représentent une part importante des dépenses publiques (graphique 4.4), une réduction de la masse salariale des administrations publiques peut entraîner une amélioration relativement rapide de la situation budgétaire, même si elle peut avoir des effets négatifs substantiels sur la demande globale dans le

Tableau 4.9. **Effets budgétaires des instruments d'assainissement**
 Pourcentage du PIB (sauf où indiqué)

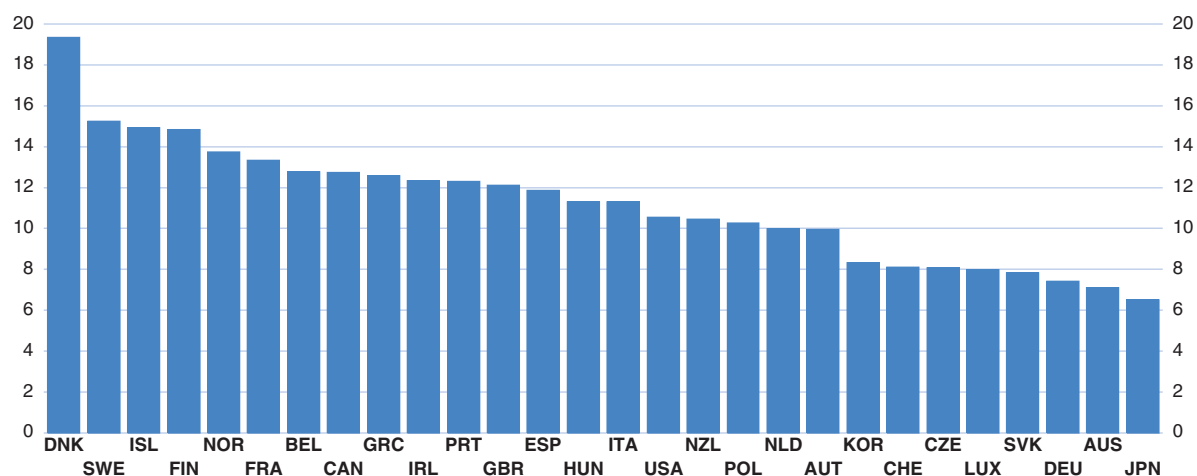

	États-Unis	Japon	Allemagne	France	Italie	Royaume-Uni	Canada
Dépenses							
Salaires dans le secteur public							
Réduction de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ¹	0.3			3.4	1.3	1.7	2.1
Subventions							
Réduction de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ¹			0.4	0.7	0.2		0.3
Transferts sociaux							
Réduction de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ¹	0.1		5.2	5.4	5.1	0.7	
Éducation							
Réduction des dépenses publiques au titre de l'éducation en % du PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ²	0.0			0.4		0.0	
Amélioration de l'efficacité ³	1.0	0.2	0.6	0.3	0.6	0.7	
Santé							
Réduction des dépenses publiques au titre de la santé en % du PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ¹	0.5		1.4	2.0		0.3	0.5
Amélioration de l'efficacité tout en maintenant la progression de l'espérance de vie ⁴	2.7	0.8	1.3	1.3	1.1	3.7	2.5
Investissement							
Réduction de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ¹	0.1	0.9		0.2			
Recettes							
Environnement							
Augmentation de la part dans le PIB des taxes actuelles (sur les carburants et les véhicules motorisés) et convergence vers la moyenne de l'OCDE ⁵	0.9						0.6
Réduction des émissions de GES pour les ramener à 20% au-dessous des niveaux de 1990 grâce au système d'échange de quotas d'émission avec une pleine mise en enchère des permis ⁶	2.2	1.2	1.8	1.8	1.8	1.8	2.5
Fiscalité indirecte							
Augmentation de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ⁵	3.0	1.9					
Impôts sur les biens immobiliers et le patrimoine							
Augmentation de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ⁵			1.5		1.1		
Impôts sur les sociétés							
Augmentation de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ⁵	0.6		2.2	0.6	0.2	0.1	
Impôts sur le revenu des personnes physiques							
Augmentation de la part dans le PIB et convergence vers la moyenne de l'OCDE ⁵		4.0		0.9			
Réforme structurelle							
Diminution du Nairu de 1 % grâce à la réforme du marché du travail ⁷	0.5	0.5	0.6	0.7	0.5	0.5	0.5

1. Les données sont indiquées pour les pays où la convergence des dépenses vers la moyenne de l'OCDE accroîtrait le solde budgétaire. Basé sur 2007.
2. Les données sont indiquées pour les pays où la convergence des dépenses vers la moyenne de l'OCDE accroîtrait le solde budgétaire. Basé sur 2006.
3. Indique les économies potentielles de la réduction des rapports enseignants-élèves pour des résultats constants. Des réductions supposées des intrants ont été prises en compte pour l'ensemble du personnel dans l'enseignement primaire, secondaire et non tertiaire postsecondaire en 2002. Pour des précisions, voir Sutherland *et al.* (2007).
4. Indique les réductions potentielles des dépenses de santé en pourcentage du PIB de 2017, grâce à une amélioration de l'efficacité et en maintenant le rythme de progression de l'espérance de vie.
5. Des estimations sont montrées pour les pays où déplacer les revenus vers la moyenne de l'OCDE améliorerait le solde financier. Basé sur 2007.
6. Pour les pays de l'UE et de l'AELE, seul un effet moyen dans l'ensemble de la zone est indiqué car les pays sont regroupés de cette façon pour les simulations du modèle ENV-Linkages
7. Voir le Graphique 4.11 plus bas.

Source : Base de données du n° 87 des *Perspectives économiques de l'OCDE*, Base de données de l'OCDE sur les dépenses publiques de santé, Base de données de l'OCDE sur l'éducation et la formation pour les dépenses en éducation de 2006, revenue d'imposition sur les biens immobiliers et le patrimoine tirés des *Statistiques des recettes publiques de l'OCDE*, Scénario sur les émissions de GES tiré de de Serres, Murtin et Nicoletti (2010).

Graphique 4.4. **Masse salariale des administrations publiques**

En pourcentage du PIB, 2009

Source : Base de données du n° 88 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353868>

court terme. De fait, plusieurs programmes d'assainissement récents, notamment en Allemagne, en France, en Italie, en Espagne, en Irlande, en Grèce et au Royaume-Uni, visent à réaliser des économies sur la masse salariale du secteur public.

**... de même qu'à une
amélioration de la
compétitivité-coûts...**

Il est sans doute à la fois préférable et politiquement plus facile de réduire la consommation publique en diminuant les salaires (ou en limitant la hausse) si les salaires sont relativement élevés dans les administrations publiques. En particulier, la modération salariale observée dans le secteur privé pendant la crise a peut-être fait monter les salaires relatifs dans le secteur public, auquel cas l'ajustement de ces derniers constituerait aussi un réalignement. En outre, une limitation des salaires dans le secteur public peut se révéler particulièrement indiquée dans les pays membres d'une union monétaire qui ont besoin d'améliorer leur compétitivité-coûts, car elle peut contribuer à faire baisser les coûts des services publics en tant que facteurs de production pour les autres secteurs de l'économie et favoriser globalement la modération salariale. En revanche, si les niveaux de salaire du secteur public deviennent inférieurs à ceux qui sont pratiqués dans le secteur privé pour des emplois comparables, il pourra devenir difficile d'attirer et de retenir du personnel qualifié, situation qui ne sera sans doute pas viable car la qualité des services s'en ressentira.

**... à condition que les
services publics favorables
à la croissance ne soient
pas remis en cause**

Dans bien des cas, les pouvoirs publics ont aussi la possibilité de mettre à profit la prochaine vague de départs en retraite d'agents du secteur public pour en réduire les effectifs sans procéder à des licenciements, en ne remplaçant qu'une certaine proportion des départs. Dans la mesure où des compressions d'effectifs se traduisent par des

réductions de l'offre de services publics, il faut veiller à ce que la production et la qualité de ceux-ci ne baissent pas trop dans des domaines qui contribuent à renforcer la croissance, comme l'éducation, la recherche-développement et la santé. Par ailleurs, si ces réductions se traduisent par une diminution de l'offre de services et non par une amélioration de leur efficacité, elles risquent d'être particulièrement préjudiciables pour les classes modestes et donc d'être en contradiction avec les objectifs d'équité et de se heurter à une résistance politique. Les effets à court terme de réductions d'effectifs sur la demande dépendront de l'aptitude du secteur privé à créer des emplois pour compenser les pertes d'emploi du secteur public, ce qui pourra influencer sur le niveau des économies budgétaires nettes à court terme.

Il faut exploiter au maximum les possibilités d'amélioration de l'efficacité dans le secteur public...

À condition d'exploiter les possibilités d'améliorer l'efficacité dans le secteur public, il serait possible d'ajuster les coûts pour réaliser des économies budgétaires sans réduction de la production et d'aboutir ainsi à une plus grande efficacité de l'ensemble de l'économie tout en évitant de nuire à l'équité. D'après des études réalisées par l'OCDE, l'efficacité des dépenses publiques dans certains secteurs qui pèsent particulièrement lourd dans les dépenses publiques, comme l'éducation et la santé, pourrait être notablement améliorée (tableau 4.9). C'est ainsi que l'adoption des meilleures pratiques internationales – ou simplement nationales – dans les services publics essentiels peut avoir des conséquences budgétaires considérables. Dans le secteur de la santé, on estime qu'en moyenne sur l'ensemble des pays de l'OCDE, les gains d'efficacité potentiels qui résulteraient de l'adoption des meilleures pratiques internationales pourraient se traduire par des économies budgétaires équivalentes à 2 % du PIB (OCDE, 2010b). Dans l'enseignement primaire et secondaire, un alignement sur les pratiques les plus efficaces observées dans les pays de l'OCDE pourrait engendrer des économies budgétaires de l'ordre d'un quart de point à plus de 1 % du PIB (Sutherland *et al.*, 2007). Cependant, une amélioration de l'efficacité dans le secteur public devra sans doute s'accompagner d'une revalorisation des salaires des fonctionnaires, d'où un assainissement moins prononcé des finances publiques.

... ce qui suppose un plus large recours à l'analyse coûts-avantages

Plus généralement, les décisions concernant les programmes de dépenses publiques devraient s'appuyer plus systématiquement sur des analyses coûts-avantages que ce n'est le cas actuellement. Il serait possible, par exemple, d'évaluer dans quelle mesure les mécanismes du marché peuvent être utilisés pour la fourniture de services publics. En particulier, des gains d'efficacité pourraient sans doute être réalisés si la concurrence entre prestataires privés servait à faire baisser les coûts des services publics.

Recours plus systématique aux appels d'offre concurrentiels dans les marchés publics

Les appels d'offres concurrentiels dans les marchés publics engendrent des économies

Dans le même ordre d'idées, il ressort de plusieurs études que l'adoption de procédures d'appel d'offres ouvertes dans les marchés publics peut se traduire par des économies substantielles¹¹. S'il est vrai que les dépenses publiques non salariales sur biens et services ne se prêtent pas toutes à des appels d'offres concurrentiels et que le degré de fédéralisme budgétaire caractérisant un pays peut influencer sur le montant de chaque lot d'un marché, les pouvoirs publics semblent recourir dans des proportions très variables, selon les pays, à des procédures d'appel d'offres ouvertes pour les marchés publics (tableau 4.10). Parmi les États membres de l'UE, par exemple, la valeur des marchés passés par voie d'appel d'offres semble relativement faible par rapport aux dépenses publiques en Allemagne, aux Pays-Bas, au Luxembourg et en Italie, ce qui incite à penser que des

Tableau 4.10. Valeur des appels d'offres et dépenses de l'État dans plusieurs pays

en % du PIB, 2008

en % du PIB, 2008


	Valeur des appels d'offres ¹	Dépenses au titre des travaux, biens et services publics ²	Consommation et investissement publics autres que les salaires ³
Autriche	2.4	19.4	10.6
Belgique	3.6	15.1	12.9
République tchèque	5.3	25.1	17.8
Danemark	3.0	15.2	11.3
Finlande	4.0	16.8	11.7
France	3.7	17.5	13.7
Allemagne	1.2	16.8	12.7
Grèce	2.7	9.0	8.1
Hongrie	5.2	19.6	
Irlande	2.4	15.8	12.5
Italie	2.3	14.1	12.4
Luxembourg	1.4	15.3	
Pays-Bas	1.9	25.5	19.9
Pologne	7.2	18.9	
Portugal	2.6	17.4	10.2
Slovénie	5.1	15.5	
République slovaque	3.7	23.2	
Espagne	3.6	14.9	12.6
Suède	3.6	19.1	14.3
Royaume-Uni	4.4	18.8	13.2
EU27	3.1	17.2	

1. Valeur des appels d'offres publiées au Journal officiel de l'UE.

2. Large estimation par la Commission européenne des dépenses par l'ensemble du secteur public et des services d'utilité publique au titre des travaux, biens et services publics. Il s'agit d'une limite supérieure du niveau des dépenses par le secteur public (et les services d'utilité publique pertinents) au titre des biens, services et travaux nécessaires à l'activité économique. Les services d'utilité publique représentent environ 1/4 pour cent de l'estimation totale.

3. Consommation et investissement hors salaires par le secteur des administrations publiques.

Source : Commission européenne (2010) et base de données du n° 88 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932355711>

11. Voir par exemple Ohashi (2009).

économies budgétaires non négligeables pourraient sans doute être réalisées grâce à l'adoption de procédures de passation des marchés faisant appel à la concurrence. Cependant, une plus large ouverture des marchés publics à la concurrence se heurte sans doute dans certains cas à une résistance politique en raison de l'existence d'intérêts acquis.

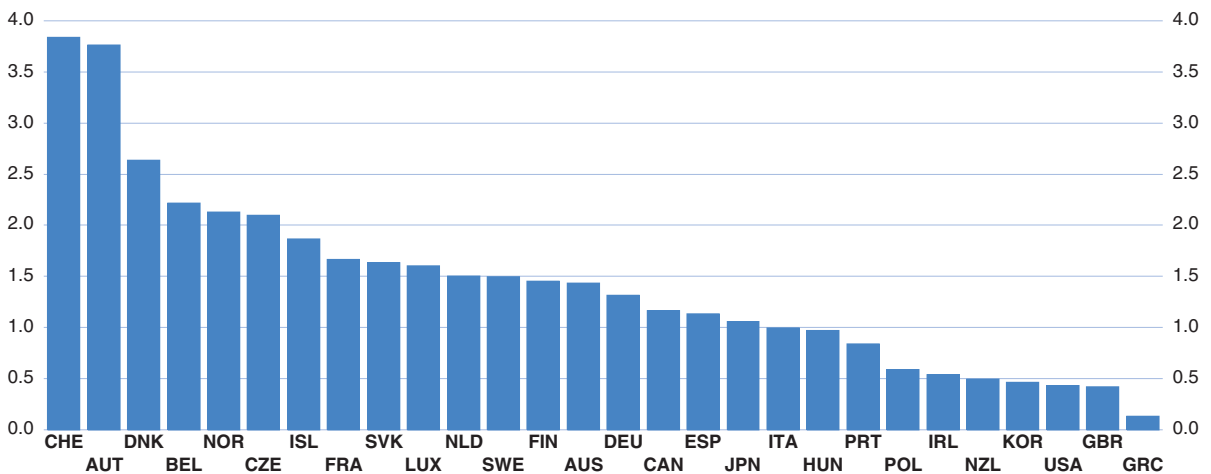
Réduction des subventions et des dépenses fiscales

Il faudrait envisager de réduire les subventions...


Les subventions, mesurées dans l'optique des comptes nationaux, représentent des montants relativement modestes dans la plupart des pays de l'OCDE (graphique 4.5). Par conséquent, une réduction des subventions injustifiées n'aurait sans doute que des effets relativement limités sur le plan budgétaire et en termes de freinage de la demande, mais il convient de noter que le volume total des subventions est sans doute plus important que ne l'indiquent les comptes nationaux, à la fois parce que certains transferts qui ont en fait pour effet de subventionner certains secteurs ou activités n'y sont peut-être pas comptabilisés comme des subventions (notamment les subventions d'équipement) et parce que les dépenses fiscales, qui n'apparaissent pas dans les comptes nationaux, s'ajoutent aux subventions¹².

Graphique 4.5. **Subventions des administrations publiques**

En pourcentage du PIB, 2009



Source : Base de données du n° 88 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353887>

12. En 2007, par exemple, les aides publiques telles qu'enregistrées dans les comptes nationaux se sont élevées au total à 27.6 milliards d'euros en Allemagne. Or, pour la même année, le rapport du gouvernement fédéral sur les subventions estimait les subventions et dépenses fiscales au niveau de l'administration fédérale, des Länder et des collectivités locales à 49.7 milliards d'euros. Pour 2007 également, l'Institut de Kiel pour l'économie mondiale chiffrait à 133.6 milliards d'euros les subventions et dépenses fiscales de l'administration fédérale, des Länder et des collectivités locales. Ces divergences s'expliquent par des différences dans la définition des subventions et dans la couverture des dépenses fiscales. En outre, certaines questions méthodologiques se posent en ce qui concerne le calcul et la totalisation des dépenses fiscales. Voir ministère fédéral des Finances (2010) et Boss et Rosenschon (2010).

... car nombre d'entre elles nuisent à l'efficacité économique,...

En tout état de cause, il faudrait accorder une haute priorité à la réduction des subventions, car nombre d'entre elles ne sont sans doute plus justifiées et finissent par avoir des effets pervers sur le plan économique. Une diminution des subventions peut ainsi contribuer à accroître le potentiel de production et exercer de la sorte une influence positive supplémentaire sur les budgets publics dans le moyen terme. L'expérience révèle cependant que de telles réductions sont politiquement difficiles à mettre en œuvre car elles vont souvent à l'encontre d'intérêts acquis et parce que les investissements sont parfois faits en pure perte. La crise peut néanmoins offrir l'occasion de s'attaquer à des subventions qu'il serait difficile de remettre en cause en temps normal. Les pouvoirs publics doivent absolument s'abstenir de remplacer des subventions ou dépenses fiscales injustifiées par des mesures réglementaires destinées à soutenir les secteurs concernés, par exemple via une réglementation des prix ou autres mesures ayant pour effet de restreindre la concurrence.

...comme c'est également le cas pour une grande partie des dépenses fiscales

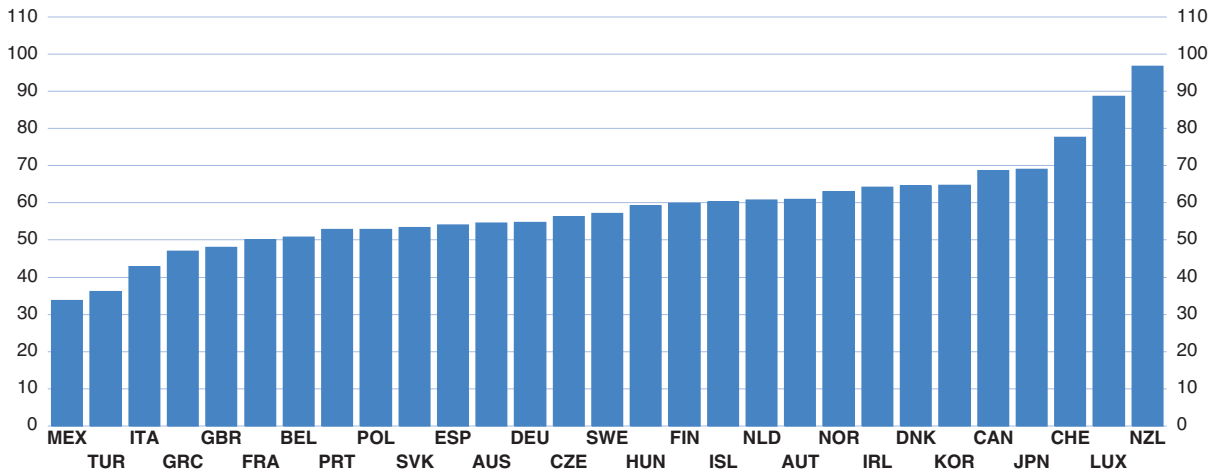
Certaines dépenses fiscales, comme les crédits d'impôt sur les revenus du travail et les allègements d'impôts sur les bas salaires, visent des objectifs sociaux et sont souvent jugées relativement efficaces à cet égard, même si elles ont parfois des effets pervers. D'autres dépenses fiscales à visée sociale aboutissent à des résultats très inégaux ou constituent un moyen coûteux d'atteindre des objectifs sociaux. La déduction des frais d'éducation des enfants du revenu imposable des parents, par exemple, profite de façon disproportionnée aux ménages aisés car elle est d'autant plus grande que le taux d'imposition est élevé. Par ailleurs, l'efficacité des allègements fiscaux destinés à mobiliser davantage d'épargne en vue de la retraite, et non à favoriser une réaffectation de l'épargne, reste très incertaine, leurs effets sur l'épargne nationale étant sans doute négatifs dans de nombreux cas (Antolin, de Serres et de la Maisonneuve, 2004 ; Yoo et de Serres, 2004). Si la plupart de ces dernières dépenses fiscales ont des effets redistributifs, certaines d'entre elles peuvent contribuer à améliorer l'efficacité, notamment certains types d'avantages fiscaux en faveur de la R-D.

Bien qu'il soit difficile d'évaluer le volume global des dépenses fiscales pour des raisons de définition et de méthodologie, il ne fait pas de doute que dans certains pays, les avantages fiscaux sont substantiels, représentant plus de 10 % du PIB (OCDE, 2010e). De même, on observe de larges différences entre les pays de l'OCDE en ce qui concerne l'application de la TVA à diverses formes de consommation, comme l'indique le « ratio des recettes de TVA » (graphique 4.6), avec par exemple des taux réduits de TVA dans la restauration et l'hôtellerie et sur les fleurs, les vêtements d'enfants et les journaux, difficilement justifiables d'un point de vue économique¹³. Alors que, dans certains pays, les

13. Une faible valeur de ce ratio indique une érosion de l'assiette de la TVA en raison d'exemptions ou de taux réduits, d'un manque de discipline fiscale ou d'une mauvaise administration de l'impôt.

Graphique 4.6. **Le ratio des recettes de TVA en 2007**

Rapport entre les recettes de TVA effectivement collectées et celles qui auraient théoriquement pu l'être, indice d'efficacité croissante



Note : Le ratio des recettes de TVA est défini comme les recettes de TVA en proportion de la consommation, divisées par le taux normal en pourcentage [(recettes de TVA/dépenses de consommation finale*100)/(taux normal de la TVA)]*100. Ce calcul utilise la définition des dépenses de consommation finale figurant dans les comptes nationaux (P3), qui peut comprendre des postes non inclus dans l'assiette effective de la TVA.

Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques ; calculs de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353906>

dépenses fiscales avaient été réduites avant la crise, plusieurs gouvernements ont réagi à la crise en accordant de nouveaux avantages fiscaux. Globalement, une réduction ou une élimination des dépenses fiscales qui créent des distorsions pourraient avoir des effets budgétaires directs substantiels, et les gains d'efficacité en découlant contribueraient à renforcer la production potentielle sur le moyen terme.

Réexamen des systèmes actuels de transferts sociaux

Toute réduction de transferts sociaux doit éviter d'aller à l'encontre des objectifs d'équité...

En moyenne, les transferts sociaux représentent environ 12 % du PIB (chiffre de 2007), ce qui signifie qu'ils peuvent éventuellement contribuer à l'effort d'assainissement. De fait, dans certains pays (notamment l'Allemagne et le Royaume-Uni), il est prévu de réduire sensiblement le déficit en gelant ou en réduisant certains transferts sociaux. Si des réductions dans ce domaine peuvent permettre des économies non négligeables, elles peuvent aussi avoir des conséquences défavorables en termes d'équité lorsque les transferts bénéficient surtout aux ménages modestes, comme ils sont censés le faire. Par ailleurs, une réduction des revenus des ménages les moins aisés se traduira sans doute rapidement par une contraction de la demande globale étant donné que la propension à consommer est plus grande en bas de l'échelle des revenus. Des conditions de ressources peuvent permettre de cibler les réductions de prestations sociales sur les ménages plus aisés, mais elles peuvent aussi avoir des effets pervers si les taux marginaux d'imposition effectifs, déjà

élevés dans beaucoup de pays, viennent à augmenter dans la tranche de revenu où les prestations sont progressivement supprimées.

... tout en renforçant les incitations à participer à la vie active et à travailler,...

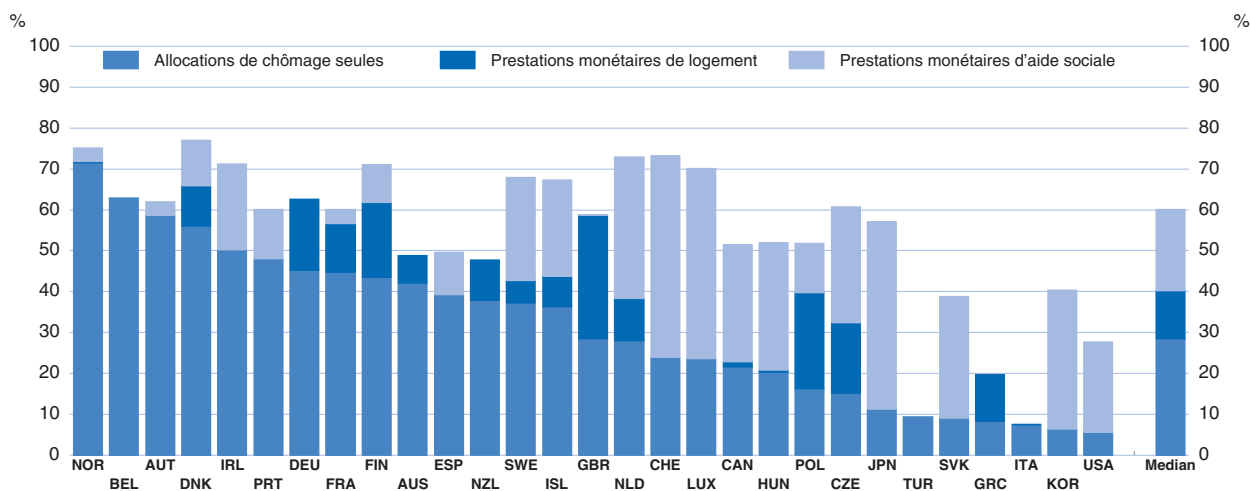
Dans le contexte de la stratégie d'assainissement, il y aurait lieu de réexaminer les transferts sociaux et les prestations liées à l'emploi afin de déterminer avec quelle efficacité ils permettent d'atteindre les objectifs envisagés et de voir si des réformes pourraient être engagées pour les rendre plus efficaces. Il reste tout à fait possible de faire en sorte que les régimes de prestations liées à l'emploi ou au chômage, en combinaison avec des mesures d'activation, incitent davantage à travailler et à participer à la vie active (OCDE 2010a, 2010b).

... en contribuant aux stratégies d'activation visant les chômeurs...

Les revenus de remplacement liés au chômage versés par secteur des administrations publiques représentent 0,8 % du PIB dans les pays de l'OCDE (en moyenne non pondérée pour 2008)¹⁴, mais tant la durée d'indemnisation que les taux de remplacement sont très variables d'un pays à un autre (graphique 4.7). On constate que des taux de remplacement élevés et, en particulier, de longues durées d'indemnisation du chômage jusqu'à épuisement des droits réduisent la

Graphique 4.7. Les garanties de ressources dans les pays de l'OCDE en 2007

Taux de remplacement net moyen sur une période de chômage de 5 ans



Note : Il s'agit de la moyenne du taux de remplacement pendant les cinq premières années de chômage. On trouvera dans OCDE (2009d) de plus amples détails sur le calcul de cette moyenne. Les allocations de logement sont celles dont bénéficient les ménages locataires de logements dont le loyer et les charges (électricité, gaz, etc.) sont censés représenter 20 % du salaire moyen. Dans certains pays, les aides au logement sont incluses dans les prestations d'aide sociale. Pour les États-Unis, on inclut dans l'aide sociale la valeur d'une prestation quasi monétaire (bons d'alimentation). Les taux de remplacement nets sont calculés pour un travailleur d'âge très actif (40 ans) occupant un emploi depuis « longtemps » et de façon ininterrompue. Il s'agit de moyennes sur quatre catégories différentes de ménages types (personne seule ou couple à un seul apporteur de revenu, avec et sans enfants) et deux niveaux de revenu (67 % et 100 % du salaire moyen à temps plein).

Source : OCDE (2009d) et modèles impôts-prestations de l'OCDE (www.oecd.org/els/social/workincentives).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353925>

14. Moyenne hors dépenses au titre des mesures d'activation ; source : OCDE (2010c).

probabilité d'emploi toutes choses égales par ailleurs, ce qui incite à réexaminer ces dispositifs de garantie de ressources. Il faut mettre un terme aux majorations de prestations et à l'allongement des durées d'indemnisation décidés pendant la crise à mesure que la reprise se confirme et que les offres d'emplois deviennent plus nombreuses¹⁵. Cependant, des réductions des prestations liées au chômage risquent d'accentuer les inégalités et de se révéler politiquement difficiles à appliquer. Toute révision des systèmes de remplacement des revenus devra donc tenir compte d'éventuelles interactions avec d'autres aspects des politiques du marché du travail, notamment les stratégies d'activation. En particulier, il serait probablement possible d'améliorer l'efficacité de certaines des principales mesures d'activation, comme l'aide à la recherche d'un emploi et l'exigence de disponibilité pour le travail. Il faudrait parallèlement abandonner ou réviser les programmes d'activation inefficaces (OCDE, 2006).

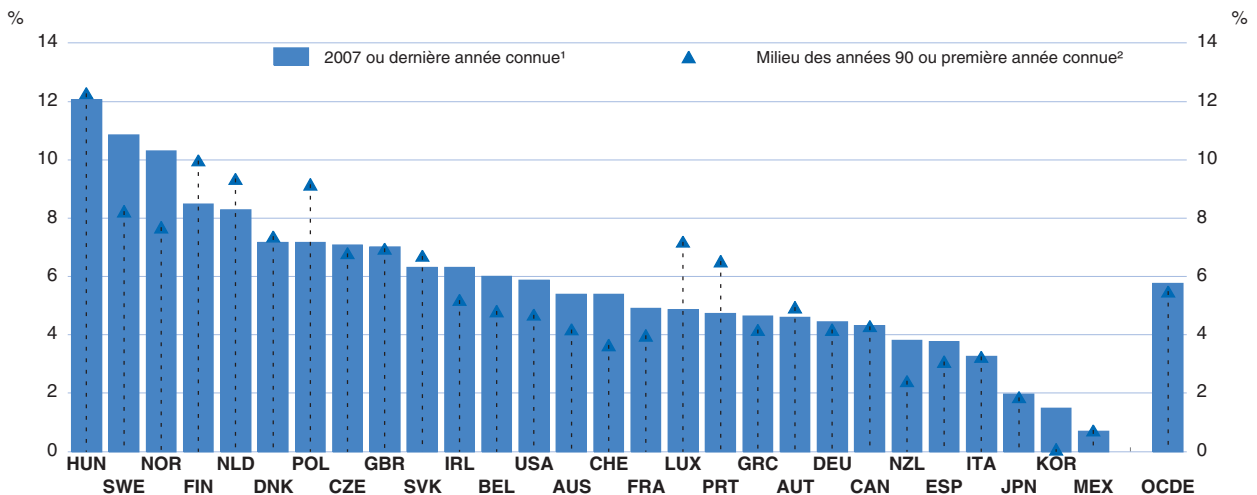
Mesures propres à atténuer les pressions budgétaires liées au vieillissement

... et en réformant les régimes d'invalidité

Le nombre de bénéficiaires de prestations d'invalidité est très élevé dans certains pays, mais leur pourcentage est très variable, puisqu'il va de 12 % en Hongrie à moins de 1 % au Mexique, ce qui témoigne de différences marquées dans les conditions d'admissibilité (graphique 4.8).

Graphique 4.8. **Proportion de bénéficiaires de prestations d'invalidité**

Bénéficiaires de prestations d'invalidité en pourcentage de la population de 20 à 64 ans dans 28 pays de l'OCDE



Note : OCDE est la moyenne pondérée des 27 pays.

1. 2004 pour la France ; 2005 pour le Luxembourg ; 2006 pour le Danemark, l'Italie, le Japon, la République slovaque et les États-Unis.
2. 1996 pour la Belgique et le Canada ; 1999 pour les Pays-Bas ; 2000 pour la Hongrie et l'Italie ; 2001 pour l'Irlande ; 2003 pour le Japon et 2004 pour la Pologne ; 1995 pour tous les autres pays.

Source : OCDE (2009c). Données communiquées par les autorités nationales.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932353944>

15. En revanche, l'extension de la couverture à des groupes qui n'étaient pas couverts auparavant a sans doute répondu dans bien des cas à un fort besoin social et il faudra donc bien réfléchir avant de supprimer cet avantage.

Par ailleurs, même au cours de la dernière décennie, où la croissance économique a généralement été soutenue, la proportion de prestataires a sensiblement augmenté dans plus de la moitié des pays de l'OCDE, parmi lesquels la Suède, la Norvège, les États-Unis, la France, la Suisse et la Nouvelle-Zélande. Une réforme des régimes d'invalidité, se traduisant par une application plus rigoureuse de critères de santé et par un recours plus systématique à une évaluation de la capacité de travail restante, notamment dans le cadre d'un réexamen périodique de celle-ci, pourra sans doute accroître les taux d'activité, ce qui aura des effets bénéfiques sur la croissance potentielle et la demande globale. Une réforme de ce type serait aussi compatible avec les objectifs d'équité.

Il faut préparer dès maintenant la réforme des retraites, des soins de longue durée et des soins de santé

Sur la base d'estimations prudentes, les dépenses publiques liées à l'âge pourraient augmenter, en moyenne, de 3 points de PIB sur les 15 prochaines années dans la zone de l'OCDE, compte tenu de l'évolution structurelle des dépenses de santé qui ne sont pas imputables principalement au vieillissement (tableau 4.5). Dans ce contexte général, la réforme des retraites, des soins de longue durée et des soins de santé – déjà considérée comme nécessaire bien avant la crise – aura un rôle de premier plan à jouer dans la viabilisation des finances publiques et elle signera la détermination des autorités à mener à bien cette tâche. Il faudrait commencer dès maintenant à préparer et mettre en œuvre la législation correspondante car le processus législatif dans ces domaines est souvent semé d'embûches et une nouvelle législation n'est souvent appliquée que petit à petit, et cela prend beaucoup de temps. Cela vaut tout particulièrement pour la réforme des retraites, pour laquelle les droits acquis continuent souvent d'être appliqués pendant une longue période. Dans la mesure où la réforme des pensions vise à augmenter l'âge effectif de la retraite, le maintien en activité des seniors a un impact positif sur la production potentielle. Cette réforme favorise aussi l'équité intergénérationnelle du fait qu'elle freine la hausse du taux de dépendance des retraités et, partant, allège la charge budgétaire qui pèsera sur la génération suivante. En outre, le relèvement de l'âge de la retraite ne réduit pas forcément la demande globale dans le court terme et la consommation pourrait même croître du fait que les travailleurs âgés pourraient sans doute épargner moins en vue d'une retraite plus courte. D'où, a fortiori, l'intérêt d'agir vite en matière de législation. Cet effet positif sur la demande ne se produirait pas si la compression des dépenses futures au titre des retraites impliquait une réduction du niveau des pensions, car les ménages chercheraient alors à épargner davantage pour compenser un moindre niveau de revenu au cours de la retraite.

Augmentations de recettes

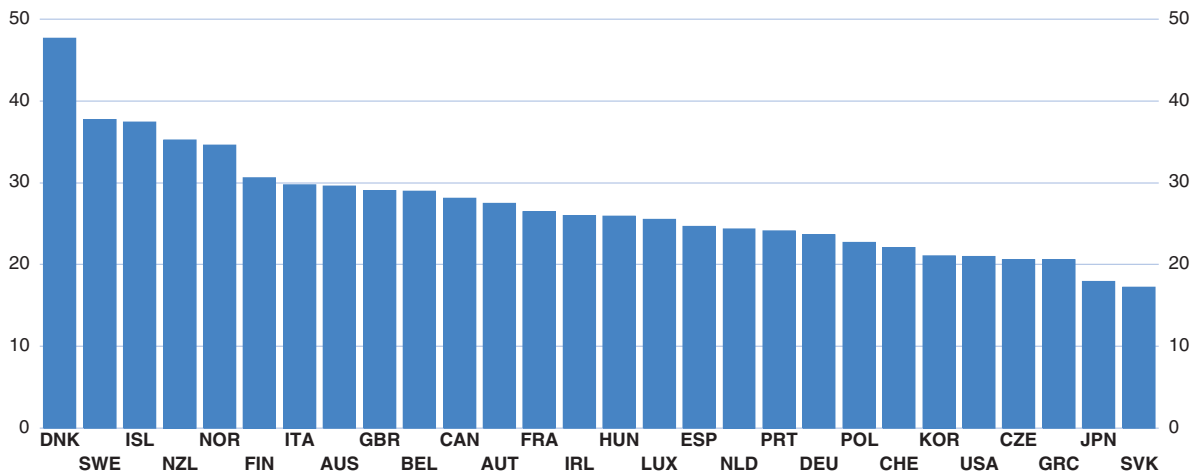
Impôts

S'il est possible d'accroître légèrement les recettes...

Les programmes d'assainissement annoncés prévoient généralement des augmentations de recettes en complément des compressions de dépenses. C'est le cas aussi dans les pays où le ratio impôts-PIB est déjà très élevé (graphique 4.9), principalement les pays européens, où la possibilité d'alourdir la charge fiscale totale est peut-être plus limitée. La marge disponible pour des majorations d'impôts semblerait plus grande aux États-Unis, au Japon, en République tchèque et en République slovaque, où les ratios impôts-PIB sont nettement inférieurs à la moyenne OCDE – encore que, aux États-Unis du moins, il faille considérer cette pression fiscale relativement faible dans le contexte d'un recours généralisé aux dépenses fiscales pour atteindre les objectifs de l'action publique¹⁶.

Graphique 4.9. **Recettes fiscales des administrations publiques**

En pourcentage du PIB, 2007



Note : Impôts indirects et directs.

Source : Base de données du n° 88 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353963>

... les hausses d'impôts doivent être appliquées de manière à créer le moins de distorsions possible

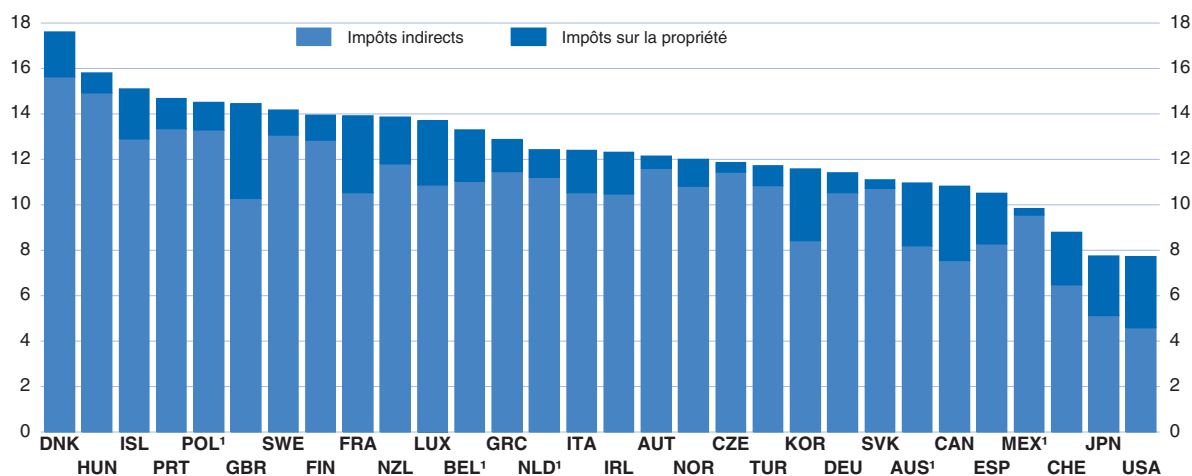
Si des hausses d'impôt sont nécessaires, elles doivent être appliquées de manière à créer le moins de distorsions possible. Il semblerait que les impôts récurrents sur la propriété immobilière sont ceux qui ont l'impact le moins négatif sur la croissance, suivis des autres taxes sur la propriété puis des impôts sur la consommation, alors que les impôts sur le travail et sur les sociétés sont ceux qui nuisent le plus à l'expansion économique

16. Il est difficile de comparer les niveaux d'impôts et de dépenses dans les différents pays. Adema et Ladaïque (2009) tentent de corriger les mesures des dépenses sociales pour tenir compte de multiples différences institutionnelles et observent que les écarts de dépenses entre les pays sont alors bien moins marqués.

(Johansson *et al.* 2008). Le poids relatif des impôts indirects et sur la propriété varie considérablement selon les pays, et il semble que pour certains d'entre eux, notamment les États-Unis et le Japon, il soit largement possible d'augmenter les impôts sur la propriété (graphique 4.10). Ces deux composantes fiscales ont toutefois des conséquences différentes du point de vue de l'équité. Les impôts sur la propriété étant intrinsèquement progressifs, les effets redistributifs de leur majoration paraissent compatibles avec les objectifs d'équité¹⁷. En revanche, une augmentation du poids des impôts sur la consommation dans les recettes fiscales totales, si elle est isolée, réduirait la progressivité générale du système fiscal, ce qui pourrait aller à l'encontre de l'objectif de stimulation de la demande à court terme et des principes d'équité et susciter une résistance politique. Cela pourrait être le cas, en particulier, si l'on relevait les taux réduits de TVA justifiés par des objectifs de redistribution pour les aligner sur le taux général. Il semblerait donc plus efficace d'envisager un ensemble de mesures fiscales et de les mettre en œuvre progressivement.


Graphique 4.10. **Les impôts sur la propriété et les impôts indirects dans la zone OCDE**

En pourcentage du PIB, 2008



1. Données relatives à 2007.

Source : OCDE, base de données des Statistiques des recettes publiques.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932353982>

17. Compte tenu de la faiblesse des marchés de l'immobilier, les pouvoirs publics ne veulent peut-être pas alourdir immédiatement la fiscalité immobilière, ce qui limite la contribution potentielle de celle-ci à une amélioration budgétaire rapide. De même, un relèvement des impôts sur la propriété frappant des ménages ayant des revenus courants peu élevés, comme les retraités, risque de poser un problème d'équité. Il est possible d'atténuer ces problèmes en faisant en sorte que les impôts sur la propriété soient perçus sous la forme de créance de premier rang en cas de vente des biens considérés.

Taxes environnementales

Les taxes environnementales peuvent améliorer le bien-être

Les taxes environnementales et la vente aux enchères de permis d'émission sont des sources de recettes potentiellement importantes. Aux États-Unis, par exemple, en alignant les taxes actuelles sur les carburants sur la moyenne OCDE, on pourrait obtenir des recettes supplémentaires représentant près de 1 % du PIB (compte non tenu de la diminution de la consommation de carburants qui résulterait de cette majoration) (tableau 4.9). On estime aussi que la vente aux enchères de permis d'émission visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport au niveau de 1990 procurerait des recettes équivalant à 2.3 % du PIB, en moyenne, dans la zone OCDE d'ici à 2020 (de Serres, Murtin et Nicoletti, 2010). De fait, l'avantage des écotaxes est que l'assiette d'imposition potentielle est vaste et que, tant qu'ils restent inférieurs au coût de l'externalité environnementale, ces prélèvements améliorent le bien-être du fait qu'ils aident à réduire les atteintes à l'environnement. Il semblerait que les ménages modestes dépensent une part plus importante de leur revenu en produits énergétiques que les autres, si bien qu'ils seraient relativement plus touchés par des taxes sur l'énergie, encore que la différence soit peu marquée (O'Brien et Vourc'h, 2001). Toutefois, une analyse plus complète des effets redistributifs serait nécessaire pour tenir compte d'autres effets également. Les zones d'habitation où résident les populations défavorisées, par exemple, souffrent généralement plus de la pollution atmosphérique, de sorte qu'elles bénéficieraient sans doute davantage de la diminution des émissions de ce type.

Mise en place ou majoration de redevances d'utilisation

La majoration des redevances d'utilisation pourrait nécessiter des mesures complémentaires pour tenir compte de considérations d'équité

Les redevances d'utilisation couvrent tous les paiements individuels aux prestataires de services publics¹⁸. Elles constituent une source potentielle de recettes, en particulier au niveau des collectivités locales, et ont des effets bénéfiques sur l'affectation des ressources, notamment pour les services d'infrastructure. Les redevances d'utilisation peuvent aider à contenir une demande excessive de services du secteur public, à éviter le parasitisme et à générer des recettes pour l'investissement d'infrastructure. Elles peuvent en revanche fermer l'accès aux services du secteur public pour les ménages à bas revenus. Il faudrait par conséquent atténuer les effets négatifs sur l'équité à l'aide de mesures complémentaires, comme des réductions de redevances pour les catégories défavorisées ou un soutien de revenu en fonction des

18. Les recettes publiques procurées par la vente de biens et de services varient de plusieurs points de pourcentage dans la zone OCDE. Ce type d'information n'a cependant qu'un intérêt limité lorsqu'il s'agit de comparer, au plan international, le recours aux redevances d'utilisation étant donné que le rôle du secteur public dans la fourniture de certains services varie considérablement d'un pays à l'autre.

ressources, ce qui réduirait les gains budgétaires et poserait des problèmes d'efficacité.

Privatisation

Les privatisations doivent faire l'objet d'analyses coûts-avantages

Le produit des privatisations peut servir à réduire les niveaux d'endettement brut des administrations publiques. Au cours de la vingtaine d'années précédant la crise, plusieurs pays ont procédé à des privatisations de grande ampleur. Des résultats d'analyses économétriques montrent que les entreprises privatisées sont souvent devenues plus efficaces et plus rentables et ont accru leurs dépenses d'investissement (Megginson et Netter, 2001). Il est plus difficile de déterminer si les privatisations se sont accompagnées ou non de pertes d'emplois, encore que les suppressions d'emplois semblent avoir été plus fréquentes. Toutefois, ces dernières paraissent avoir été associées à des gains d'efficacité qui ont aidé à redéployer des ressources ailleurs. Même si les privatisations peuvent ainsi contribuer à renforcer le potentiel de croissance de l'économie, avec des effets bénéfiques sur les budgets publics dans le moyen terme, des réserves importantes s'imposent. Premièrement, les entreprises publiques opèrent souvent dans des domaines souffrant de défaillances du marché : les privatiser sans remédier à ces défaillances au moyen de dispositions réglementaires adaptées irait à l'encontre du but recherché en termes de résultats économiques et peut se révéler difficilement acceptable par les électeurs. À cet égard, il faut éviter de se préoccuper simplement des recettes de privatisation sans apporter les modifications nécessaires à la réglementation. Deuxièmement, comme d'importantes privatisations ont déjà eu lieu, il sera peut-être de plus en plus difficile de privatiser avec succès des entreprises publiques, mais la cession de terrains et de bâtiments publics pourrait être une source de recettes substantielles. Troisièmement, le secteur privé n'est peut-être pas encore à même d'absorber des privatisations à grande échelle (y compris de biens immobiliers) sans des décotes importantes. Tout cela renforce la nécessité de procéder à une analyse coûts-avantages complète avant toute nouvelle privatisation.

La cession d'actifs acquis en réponse à la crise peut contribuer à l'assainissement

La cession d'actifs acquis par l'État durant la crise financière par le biais d'injections de capitaux, de rachat d'actifs et de prêts publics peut servir à alléger la dette brute. En proportion du PIB, la valeur des actifs acquis de cette manière varie notablement selon les pays, allant de moins de zéro en Australie et au Mexique à 5 % ou plus en Allemagne, au Royaume-Uni et aux États-Unis (fin décembre 2009, voir FMI, 2010a). L'expérience tirée des crises financières du passé semble indiquer que les taux de recouvrement de ces actifs sont généralement de l'ordre de 50 %, même s'ils sont plus élevés sur certaines opérations récentes, atteignant environ 70 %, par exemple, pour le programme de redressement des actifs compromis aux États-Unis (Congressional Budget Office, 2010).

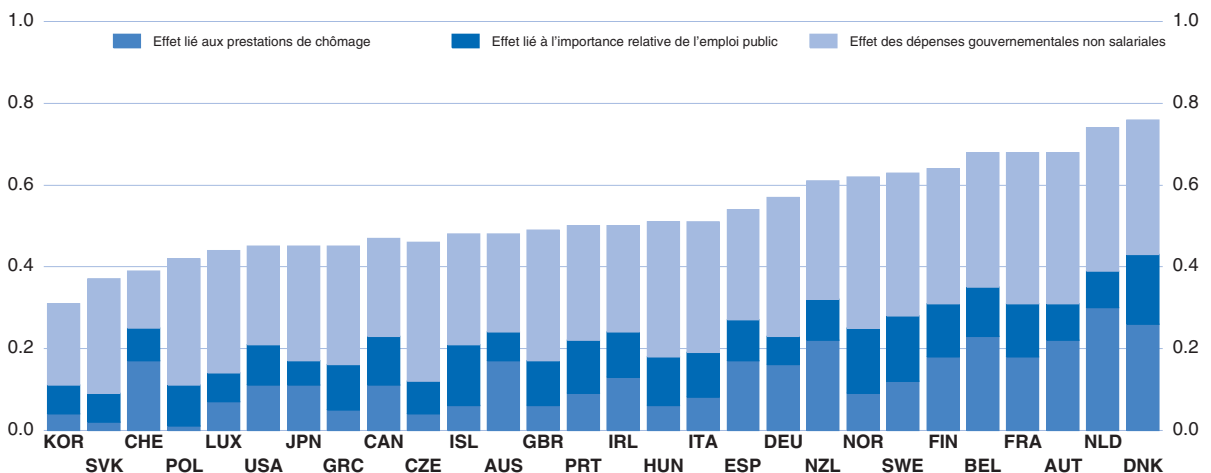
Réforme structurelle

La réforme structurelle peut faciliter l'assainissement de diverses manières...

Des réformes structurelles des marchés du travail et des produits peuvent rehausser la production potentielle et faciliter l'assainissement en agissant par divers canaux tant sur les recettes que sur les dépenses des administrations publiques. Davantage d'emploi augmente le PIB et les revenus d'imposition et réduit les dépenses au titre des revenus de remplacement. Qui plus est, dans la mesure où l'emploi additionnel est dans le secteur privé, le coût total des salaires publics diminue en proportion du PIB. En plus, si les dépenses publiques autres que pour les salaires et les revenus de remplacement n'augmentent pas avec le PIB, alors leurs poids dans le PIB diminuent aussi. Si l'on assume qu'une augmentation de l'emploi fait augmenter le PIB et les revenus d'imposition de façon proportionnelle, alors des calculs stylisés utilisant les élasticités qui sous-tendent la méthode d'ajustement conjoncturel usuelle de l'OCDE suggèrent qu'une amélioration d'un point de pourcentage de l'emploi potentiel peut entraîner une amélioration du solde financier des administrations publiques de 0.3 % à 0.8 % du PIB, l'effet total étant plus grand dans les pays où le ratio d'emplois publics par rapport aux emplois privés et la proportion initiale des dépenses publiques primaires dans le PIB sont les plus élevés (graphique 4.11).

Graphique 4.11. Effet d'une augmentation de l'emploi potentiel sur le solde primaire

En pourcentage du PIB



Note : L'effet lié aux prestations de chômage reflète le fait qu'un chômage moins élevé réduit le volume des prestations à verser. L'effet lié à l'importance relative de l'emploi public reflète la part des emplois supplémentaires qui est créée dans le secteur privé.

Source : Base de données du n° 88 des *Perspectives économiques de l'OCDE* ; calculs de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932354001>

... bien que les effets budgétaires puissent être limités par des réactions compensateurs

Selon une étude récente de l'OCDE, en alignant une réglementation anticoncurrentielle des marchés de produits sur les meilleures pratiques de l'OCDE, on pourrait relever les niveaux de productivité de 2.5 % dans le pays membre type, compte non tenu des effets additionnels potentiels d'une augmentation des dépenses de R-D privées et de niveaux d'emplois plus

élevés (Boulhol, de Serres et Molnar, 2008). Il se peut toutefois qu'une hausse de la productivité n'ait que des effets peu marqués sur les finances publiques. En effet, il est probable que les gains de productivité se traduiront par des salaires plus élevés en général, y compris dans le secteur public, et que les transferts publics suivront, si bien que l'augmentation des dépenses publiques qui en résultera compensera dans une certaine mesure les recettes fiscales supplémentaires procurées par une production accrue. Cependant, même si les effets budgétaires directs sont limités, une telle réforme structurelle peut faciliter l'ajustement à la consolidation.

Un cadre institutionnel qui favorise l'assainissement des finances publiques

Un cadre budgétaire peut favoriser un assainissement durable

Les données d'observation semblent indiquer que des niveaux très élevés d'endettement et de déficit encouragent les pouvoirs publics à assainir les finances publiques (Guichard et al., 2007 ; encadré 3). L'expérience montre aussi, cependant, que cette volonté d'assainissement peut s'évanouir rapidement. Un cadre de règles et de procédures budgétaires et d'organismes indépendants spécialisés dans ce domaine qui se renforcent mutuellement peut contribuer à rétablir durablement la viabilité des finances publiques.

Règles budgétaires

Les règles budgétaires peuvent prendre des formes diverses

Des règles budgétaires peuvent aider à maintenir les efforts d'assainissement à mesure que l'économie se redresse, que les recettes augmentent et que l'enthousiasme politique pour l'assainissement des finances publiques s'éteint. Dans la présente situation, ces règles doivent être adaptées aux besoins d'assainissement actuels et non viser à imposer une discipline budgétaire comme il conviendrait de le faire en des temps plus « ordinaires ». Les recettes commençant de s'améliorer dans le cadre de la reprise conjoncturelle en cours, il faut maîtriser les dépenses et éviter les allègements d'impôt. Une solution possible serait donc d'ancrer les efforts d'assainissement dans une règle d'endettement qui définisse, tout d'abord, une trajectoire menant à la stabilisation du ratio dette-PIB puis, dans un deuxième temps, une trajectoire de réduction de ce ratio¹⁹. Ce dispositif pourrait être complété par des règles budgétaires qui aideraient à corriger la tendance aux dérapages et la procyclicité qui peuvent entraîner une hausse inexorable des impôts et des dépenses. Il existe deux catégories générales de règles budgétaires de ce type : les règles de déficit, qui limitent le déficit budgétaire annuel, et les règles de dépenses, qui restreignent les augmentations discrétionnaires des dépenses ou exigent leur réduction et, dans certains cas, limitent les réformes de la politique fiscale qui entraînent des pertes de recettes. Ces deux types de règles ont été utilisés simultanément, avec efficacité comme on l'a vu dans l'encadré 4.3, se traduisant en fait par une règle implicite de recettes publiques (tableau 4.11).

19. Il faut veiller à ce que des manipulations concernant la valeur des actifs n'introduisent pas de distorsions dans l'application de cette règle.

Tableau 4.11. Règles fiscales appliquées dans les pays de l'OCDE

		Caractéristiques de l'ensemble des règles			
		Objectif de solde	Objectif de dépenses	Règle applicable aux recettes imprévues	Règle d'or
Australie	Charte de sincérité budgétaire (1998)	oui	non	non	non
Autriche	Pacte de stabilité et de croissance (1998) Pacte de stabilité interne (2000)	oui	oui	non	non
Belgique	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Règle budgétaire nationale (2000)	oui	oui	oui	non
Rép. tchèque	Pacte de stabilité et de croissance (2004) Loi sur les règles budgétaires (2004)	oui	oui	non	non
Danemark	Stratégie budgétaire à moyen terme (1998)	oui	oui	non	non
Finlande	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Plafonds de dépense pluriannuels (depuis 1991)	oui	oui	non	non
France	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Plafonnement des dépenses de l'Etat central (1998)	oui	oui	oui	non
Allemagne	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Règle constitutionnelle (2009)	oui	oui	non	non
Grèce	Pacte de stabilité et de croissance (1997)	oui	non	non	non
Hongrie	Pacte de stabilité et de croissance (2004) Loi sur la responsabilité budgétaire (2008)	oui	oui	non	non
Irlande	Pacte de stabilité et de croissance (1997)	oui	oui	non	non
Italie	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Pacte national de stabilité (depuis 1999)	oui	non	non	non
Luxembourg	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Accord de coalition sur le plafonnement des dépenses (depuis 1999)	oui	non	non	non
Mexique	Loi sur la responsabilité budgétaire et fiscale (2006)	oui	non	oui	non
Pays-Bas	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Accord de coalition sur des objectifs pluriannuel en matière de dépenses (depuis 1994)	oui	oui	oui	non
Nouv. Zélande	Loi de responsabilité budgétaire (1994)	oui	oui	non	non
Norvège	Principes directeurs de stabilité budgétaire (2001)	oui	non	oui	non
Pologne	Pacte de stabilité et de croissance (2004) Loi sur les finances publiques (1999)	oui	non	non	non
Portugal	Pacte de stabilité et de croissance (1997)	oui	non	non	non
Rép. slovaque	Pacte de stabilité et de croissance (2004)	oui	oui	oui	non
Espagne	Pacte de stabilité et de croissance (1997) Loi de stabilité budgétaire (depuis 2001)	oui	oui	non	non
Suède	Loi sur le budget de l'Etat (depuis 1996)	oui	oui	non	non
Suisse	Règles du frein à l'endettement (2001, mais en vigueur depuis 2003)	oui	oui	oui	non
Royaume-Uni	Code de stabilité budgétaire (1998) ; remplacé par le mandat budgétaire pluriannuel	oui	non	non	non
États-Unis	Règles PAYGO (2010)	oui	non	non	non

Source: D'après Guichard et al. (2007), OCDE.

Les influences conjoncturelles rendent le ciblage des déficits plus difficile

Des règles simples de limitation du déficit ont l'avantage d'être faciles à communiquer. Toutefois, comme les résultats budgétaires sont étroitement liés au cycle économique, il est possible d'atteindre les objectifs en matière de déficit du fait d'une amélioration de la situation conjoncturelle, sans variation des équilibres sous-jacents. Pour remédier à cet inconvénient, on pourrait se concentrer sur le solde corrigé des influences conjoncturelles ou sur un équilibre « sur l'ensemble du cycle », mais au prix de l'introduction d'une incertitude supplémentaire dans la procédure budgétaire du fait que ces concepts ne sont pas observables et doivent être estimés²⁰. En définitive, compte tenu des difficultés que soulève actuellement la mesure de l'écart de production et qu'elle soulèvera probablement encore pendant un certain nombre d'années, et étant donné qu'il est important de disposer d'une règle qui ne puisse pas être manipulée, une simple règle de déficit est sans doute mieux adaptée à la situation actuelle, moyennant peut-être une flexibilité suffisante pour remédier à l'impossibilité de prévoir précisément le taux de croissance futur.

Les règles de dépenses sont moins sensibles à la conjoncture...

Les règles de dépenses sont moins soumises à l'influence du cycle économique. Lorsque les recettes augmentent au cours d'une reprise, elles sont automatiquement épargnées en vertu d'une règle de dépenses bien conçue, ce qui n'est pas le cas avec une règle limitant le déficit (Anderson et Minarik, 2006). Une règle de dépenses bien conçue présente aussi l'avantage de rendre les entorses relativement transparentes et d'obliger les ministres responsables des dépenses à être directement comptables de leurs actions (Atkinson et van den Noord, 2001 ; Guichard et al., 2007 ; Price, 2010). En revanche, les règles de dépenses peuvent faire l'objet de manipulations, car la ligne de démarcation entre une augmentation des dépenses et une diminution des recettes n'est pas toujours bien nette.

... mais ne sont pas sans poser de problèmes

On a reproché aux règles de dépenses de nuire à la qualité des dépenses publiques. D'où l'adoption de règles d'or qui excluent expressément les dépenses d'investissement du plafond au motif qu'il existe un biais de myopie naturel qui privilégie la réduction des dépenses d'investissement par rapport aux dépenses courantes. Ce type de règle est cependant plus difficile à suivre dans son application et plus facile à contourner (Fatás, 2005). Dans la pratique, la distinction entre les dépenses courantes et les dépenses d'investissement est loin d'être parfaitement claire. Le Royaume-Uni et l'Allemagne ont tous deux abandonné les règles d'or. De plus, toutes les règles encouragent à recourir à des « artifices », notamment des mesures ponctuelles et des

20. Il a été difficile pour le Conseil suédois de politique budgétaire, par exemple, d'évaluer le respect de l'objectif des autorités qui était d'obtenir un excédent de 1 % sur l'ensemble du cycle (Calmfors, 2010). L'un des points les plus litigieux de la règle en vigueur au Royaume-Uni jusqu'à la fin de 2008 a concerné la définition du début et de la fin du cycle (OCDE, 2009b).

manipulations comptables, pour les contourner (Koen et van den Noord, 2005). Ce problème pourrait être plus sérieux avec une règle de dépenses ambitieuse qui ferait plus souvent sentir ses effets qu'une règle de déficit, incitant plus fortement à la contourner. La solution consiste, pour partie, à faire en sorte que la règle de dépenses ait un vaste champ d'application, englobant les dépenses totales (Price, 2010), qu'elle s'applique aux différents niveaux d'administration et couvre le suivi des dépenses fiscales (Anderson et Minarik, 2006). A l'intérieur de ce cadre, les décisions concernant les différentes catégories de dépenses doivent prendre en compte des considérations d'efficience et les autres objectifs de l'action publique.

Des conseils budgétaires indépendants et des procédures budgétaires améliorées

Des conseils budgétaires indépendants peuvent renforcer les engagements

Un conseil budgétaire indépendant peut contribuer grandement à un meilleur respect des objectifs budgétaires annoncés en rendant tout écart politiquement plus coûteux. Un organisme indépendant chargé d'examiner la viabilité des finances publiques peut aussi aider à renforcer l'engagement politique envers l'assainissement budgétaire et, éventuellement, à étendre cet engagement à l'ensemble du spectre politique, d'où un gain de crédibilité. En améliorant la crédibilité et la prévisibilité des efforts d'assainissement des finances publiques, un conseil budgétaire indépendant peut aussi faciliter la coordination avec la politique monétaire. Pour être efficace, il doit avoir un rôle central dans le processus budgétaire (Debrun, Hauner et Kumar, 2009). Les épisodes passés d'indiscipline budgétaire ont été principalement causés par des prévisions macroéconomiques excessivement optimistes, problème qui pourrait être évité si les prévisions budgétaires à court terme étaient fondées sur une moyenne des projections économiques par exemple établies par des prévisionnistes du secteur privé. L'une des principales missions d'un organisme budgétaire indépendant serait de fournir des prévisions indépendantes de l'évolution économique et budgétaire à court et à long terme, que le gouvernement pourrait considérer comme données dans son processus budgétaire. De même, il est indispensable de déterminer les éléments fondamentaux et les éléments plus éphémères de la position budgétaire.

L'utilité des conseils budgétaires indépendants est de plus en plus reconnue

Les données d'observation internationales laissent penser qu'il existe un rapport étroit entre l'influence *de jure* des conseils budgétaires indépendants et leur effet perçu sur les résultats budgétaires (Debrun et Kumar, 2008). Il apparaît aussi que les conseils indépendants qui émettent des jugements normatifs sur les décisions de politique budgétaire sont plus efficaces (Debrun, Hauner et Kumar, 2009). Il coûte moins cher, politiquement, d'ignorer des organismes purement consultatifs que de ne pas tenir compte d'évaluations et recommandations normatives car ces dernières servent de référence pour juger des mesures prises par les pouvoirs publics. Il ressort aussi d'analyses économétriques que des

organismes indépendants peuvent, de façon plus générale, aider à améliorer l'équité et l'efficacité dans la prise de décisions budgétaires et réduire les distorsions dues aux incitations politiques (Khemati, 2007) et renforcer la discipline budgétaire (Eichenberger et Schelker, 2007). La création de ce type d'organisme suscite un intérêt grandissant. Le Conseil suédois de politique budgétaire a été mis en place en août 2007. En mai 2010, le Royaume-Uni a décidé d'en faire autant, créant l'Office of Budget Responsibility, chargé en autres d'établir des hypothèses indépendantes pour les prévisions économiques qui sont intégrées dans le processus budgétaire. Plus récemment, la BCE a proposé de créer un organisme budgétaire indépendant pour l'UE (BCE, 2010). Les expériences récentes nous enseignent notamment qu'il est nécessaire d'allouer des ressources appropriées à ces organismes et de veiller à ce qu'ils soient réellement indépendants de l'État sur le plan institutionnel. En outre, s'agissant de la zone euro, le cadre institutionnel de gouvernance économique doit être renforcé de manière à éviter les turbulences observées au printemps dernier face à des questions de viabilité budgétaire (voir l'encadré 5 au Chapitre 1).

**La transparence et une
programmation
descendante des dépenses
contribuent à
l'assainissement
budgétaire**

D'une manière plus générale, les résultats d'analyses économétriques semblent indiquer que des procédures budgétaires transparentes accroissent les chances de réussite des efforts d'assainissement des finances publiques (Commission européenne, 2007). La pratique de plus en plus répandue qui consiste à fixer des plafonds de dépenses dans le cadre d'une programmation budgétaire descendante, tout en laissant aux gestionnaires une marge de manœuvre en matière de dépenses dans le respect de ces limites, peut aider à mettre en œuvre des objectifs de dépenses tout en autorisant une certaine flexibilité afin d'obtenir des gains d'efficacité. Les études laissent penser aussi qu'un processus dans lequel le ministre des finances est en mesure de contraindre à la discipline les ministres dépensiers contribue au respect des objectifs budgétaires (Hallerberg et von Hagen, 1999 ; von Hagen, 2002).

Bibliographie

- Adema, W. et M. Ladaïque (2009), « How Expensive is the Welfare State?: Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX) », *Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations*, n° 92.
- Ahrend, R., P. Catte et R. Price (2006a), « Factors behind low long-term interest rates », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 490.
- Ahrend, R., P. Catte et R. Price (2006b), « Interactions between monetary and fiscal policy: How monetary conditions affect fiscal consolidation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 521.
- Alesina, A.F. (2010), « Fiscal Adjustments: Lessons from Recent History », document préparé pour la réunion de l'ECOFIN, Madrid, 15 avril, disponible à l'adresse suivante : www.economics.harvard.edu/faculty/alesina/files/Fiscal%2BAadjustments_lessons.pdf.
- Alesina, A.F. et S. Ardagna (1998), « Tales of Fiscal Adjustment », *Economic Policy*, Vol.13, No.27, pp.487-545.
- Alesina, A.F. et S. Ardagna (2009), « Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending », *NBER Working Papers*, No.15438, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Alesina, A.F. et R. Perotti (1995), « Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries », *Economic Policy*, Vol.10, No.21, pp.205-248.
- Alesina, A.F. et R. Perotti (1997), « Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects », *IMF Staff Papers*, Vol.44 (juin), pp.210-48.
- Anderson, B et J.J. Minarik (2006), « Design Choices for Fiscal Policy Rules », *Revue de l'OCDE sur la gestion budgétaire*, Vol.5.
- Antolin, P., A. De Serres et C. De La Maisonnette, (2004), « Conséquences budgétaires à long terme des plans d'épargne retraite assortis d'avantages fiscaux », *Revue économique de l'OCDE*, Vol.39.
- Ardagna, S., F. Caselli et T. Lane (2004), « Fiscal Discipline and the Cost of Public Debt Service: Some Estimates for OECD Countries », *The B.E. Journal of Macroeconomics*, Vol.7, No.1.
- Atkinson, P. et P. van den Noord (2001), « Managing Public Expenditure: Some Emerging Policy Issues and A Framework for Analysis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 285.
- Baldacci, E., S. Gupta et A. Mati (2010), « Political and Fiscal Risk Determinants of Sovereign Spreads in Emerging Markets », *Review of Development Economics*, à paraître.
- Baldacci, E. et M.S. Kumar (2010), « Fiscal Deficits, Public Debt, and Sovereign Bond Yields », *IMF Working Paper*, No.10/184, FMI, Washington, DC.
- Bayoumi, T., M. Goldstein et G. Woglom (1995), « Do Credit Markets Discipline Sovereign Borrowers? Evidence from US States », *Journal of Money, Credit & Banking*, Vol.27.
- BCE (Banque centrale européenne) (2010), *Reinforcing Economic Governance in the Euro Area*, 10 juin 2010, disponible à l'adresse suivante : www.ecb.int/pub/pdf/other/reinforcingeconomicgovernanceintheeuroareaen.pdf.
- Bernanke, B. (2005), « The Global Saving Glut and the US Current Account Deficit », Sandridge Lecture, Virginia Association of Economics, Richmond, Virginia, mars.
- Blanchard, O.J. (1990), « Comment », in O.J. Blanchard et S. Fischer (dir. pub.), *NBER Macroeconomics Annual 1990, Volume 5*, MIT Press, pp.111-116.
- Boss, A. et A. Rosenschon (2010), « Subventionen in Deutschland: Der Kieler Subventionsbericht », *Kieler Diskussionsbeiträge*, No.479/480 (juin).

- Boulhol, H., A. de Serres et M. Molnar (2008), « The Contribution of Economic Geography to GDP Per Capita », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 602.
- Bundesministerium der Finanzen (2010), *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2007-2010* (Zweiundzwanzigster Subventionsbericht), Berlin.
- Caceres, C., V. Guzzo et M. Segoviano (2010), « Sovereign Spreads: Global Risk Aversion, Contagion or Fundamentals? », *IMF Working Paper*, No.10/120, FMI, Washington, DC.
- Calmfors, L. (2010), « The Swedish Fiscal Policy Council – Experiences and Lessons », étude rédigée pour la conférence sur le thème « *Independent Fiscal Policy Institutions* », organisée à Budapest les 18 et 19 mars 2010, disponible à l'adresse suivante :
<http://people.su.se/~calmf/sweFiscPolCoBudapestMars2010.pdf>.
- Caner, M., T. Grennes et F. Koehler-Geib (2010), « Finding the Tipping Point – When Sovereign Debt Turns Bad », *World Bank Policy Research Working Paper*, No.5391, Banque mondiale, Washington, DC.
- Caprio, G. Jr, et D. Klingebiel (1997), « Bank Insolvency: Bad Luck, Bad Policy, or Bad Banking? » in Michael Bruno and Boris Pleskovic (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics*, The World Bank, Washington, D.C.
- CBO (2010), « The Long-Term Budget Outlook », June.
- Checherita, C. et P. Rother (2010), « The Impact of High and Growing Government Debt on Economic Growth: An Empirical Investigation for the Euro Area », *ECB Working Paper*, No.1237, BCE, Francfort.
- Commonwealth of Australia (2010), « Australia to 2050: Future Challenges », January.
- Commission européenne (2007), « European Economy », No.3/2007.
- Commission européenne (2010), « Measurement of indicators for the economic impact of public procurement policy », *European Commission Working Document*, disponible à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/studies_en.htm.
- Congressional Budget Office (2010), « Report on the Troubled Asset Relief Program - March 2010 », disponible à l'adresse suivante: www.cbo.gov/ftpdocs/112xx/doc11227/03-17-TARP.pdf.
- Conway, P. et A. Orr (2002) « The GIRM: A global interest rate model », *Westpac Institutional Bank Occasional Paper*, Westpac Institutional Bank, Wellington.
- Corden, W. M. (2009), « The World Credit Crisis: Understanding It, and What to Do », *The World Economy*, Vol.32, pp.385–400.
- Dang T-T, P. Antolín et H. Oxley (2001), « Fiscal Implications of Ageing: Projections of Age-Related Spending », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, N° .305.
- DeBrun, X., D. Hauner et M.S. Kumar (2009), « Independent Fiscal Agencies », *Journal of Economic Surveys*, Vol.23.
- Debrun, X. et M.S. Kumar (2008), « Fiscal rules, fiscal councils and all that: commitment devices, signalling tools, or smokescreens? », *Proceedings of the 9th Banca d'Italia Workshop on Public Finance*, Banca d'Italia, Rome.
- De Serres, A., F. Murtin et G. Nicoletti (2010), « A Framework for Assessing Green Growth Policies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 774.
- Dötz, N. et C. Fischer (2010), « What can EMU countries' sovereign bond spreads tell US about market perceptions of default probabilities during the recent financial crisis? », *Discussion Paper*, Series 1: Economic Studies No.11/2010, Deutsche Bundesbank, Francfort.

- Duval, R. et C. de la Maisonneuve (2009), « Long-run GDP growth framework and scenarios for the world economy », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 663.
- Égert. B. (2010), « Fiscal policy reaction to the cycle in the OECD: Pro- or counter-cyclical? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 763.
- Eichenberger, R. et M. Schelker (2007), « Independent and competing agencies: An effective way to control government », *Public Choice*, Vol.130.
- Faini, R. (2006), « Fiscal Policy and Interest Rates in Europe », *Economic Policy*, juillet, pp.443-489.
- Fatás, A. (2005), « Is there a Case for Sophisticated Balanced-Budget Rules? », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 466.
- FMI (Fonds monétaire international) (2010a), « Fiscal Monitor », mai, disponible à l'adresse suivante : www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2010/fm1001.pdf
- FMI (2010b), « Cela sera-t-il douloureux ? Les effets macroéconomiques du rééquilibrage budgétaire », *Chapitre 3 des Perspectives de l'économie mondiale*, octobre.
- Fukawa, T. et I. Sato (2009), « Projection of Pension, Health and Long-Term Care Expenditures in Japan through Macro Simulation », *The Japanese Journal of Social Security Policy*, 8 (1).
- Furceri, D. et A. Zdzienicka (2010), « The Consequences of Banking Crises for Public Debt » *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, N° . 801;
- Gianella, C., I. Koske, E. Rusticelli et O. Chatal (2008), « What Drives the NAIRU? Evidence from a Panel of OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 649.
- Giavazzi, F. et M. Pagano (1990), « Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries », in O.J. Blanchard et S. Fischer (dir. pub.), *NBER Macroeconomics Annual 1990, Volume 5*, MIT Press, pp.75-111.
- Giavazzi, F. et M. Pagano (1996), « Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience », *Swedish Economic Policy Review*, Vol.3, No.1, pp.67-103.
- Girouard, N. et C. André (2005), « Measuring Cyclically-Adjusted Budget Balances for OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, N° . 434.
- Guichard, S. et E. Rusticelli (2010), « Assessing the impact of the financial crisis on structural unemployment in OECD countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 767.
- Guichard, S., M. Kennedy, E. Wurzel et C. André (2007), « What Promotes Fiscal Consolidation: OECD Country Experiences », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 553.
- Hagen, J. von (2002), « Fiscal Rules, Fiscal Institutions and Fiscal Performance », *Economic and Social Review*, Vol.33.
- Hagen, J. von, L. Schuknecht et G. Wolswijk (2010), « Government bond risk premiums in the EU revisited: The impact of the financial crisis », *European Journal of Political Economy*, à paraître.
- Hallerberg, M. et J. von Hagen (1999), « Electoral Institutions, Cabinet Negotiations, and Budget Deficits in the European Union » in *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*, James M. Poterba (dir. pub.), Chicago University Press.
- Haug, D., P. Ollivaud et D. Turner (2009), « What Drives Sovereign Risk Premiums? An Analysis of Recent Evidence from the Euro Area », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 718.
- Hauner, D. et M.S. Kumar (2006), « Fiscal Policy and Interest Rates: How Sustainable is the New Economy? » *IMF Working Paper*, No.06/112, FMI, Washington, DC.

- Hellwig, M. et M.J.M. Neumann (1987), « Economic policy in Germany: Was there a turnaround? », *Economic Policy*, No.5 (octobre), pp.105-140.
- Hervé, K, N. Pain, P. Richardson, F. Sédillot, P.-O. Befy (2010), « The OECD's New Global Model » in *Economic Modelling*, Article in Press, disponible à l'adresse suivante : <http://doi:10.1016/j.econmod.2010.06.012>.
- Honohan, P. et D. Klingebiel (2000), « Deposit Insurance Design and Implementation: Policy Lessons from Research and Practice », *Policy Research Working Paper Series*, No. 3969, World Bank, Washington, D.C.
- Johansson, Å., C. Heady, J. Arnold, B. Brys et L. Vartia (2008), « Taxation and Economic Growth », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 620.
- Joumard, I., C. André et C. Nicq (2010), « Health Care Systems: Efficiency and Institutions », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 769.
- Khemani, S. (2007), « Does delegation of fiscal policy to an independent agency make a difference? Evidence from intergovernmental transfers in India », *Journal of Development Economics*, Vol.82.
- Kinoshita, N. (2006), « Government Debt and Long-Term Interest Rate », *IMF Working Paper*, No.06/63, FMI, Washington, DC.
- Koen, V. et P. van den Noord (2005), « Fiscal Gimmickry in Europe: One-off Measures and Creative Accounting », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 417.
- Kumar, M.S. et J. Woo (2010), « Public Debt and Growth », *IMF Working Paper*, No.10/174, FMI, Washington, DC.
- Laeven, L. et F. Valencia (2008), « Systemic Banking Crises: a New Database », *IMF Working Papers*, No. 08/224.
- Laubach, T. (2009), « New Evidence on the Interest Rate Effects of Budget Deficits and Debt », *Journal of the European Economic Association*, Vol.7, No.4, pp.858-885.
- Meggison, W. et J. Netter (2001), « From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization », *Journal of Economic Literature*, Vol.39.
- ministère fédéral des Finances (*Bundesministerium der Finanzen*) allemand (2010), *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2007-2010 (Zweiundzwanzigster Subventionsbericht)*, Berlin.
- New Zealand Treasury (2009), « Challenges and Choices, New Zealand's Long-Term Fiscal Statement », *Statements in the Long-Term Fiscal Position*, October.
- O'Brien, P. et A. Vourc'h (2001), « Encouraging environmentally sustainable growth: Experience in OECD Countries », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 293.
- OECD (2006), *Projecting OECD Health and Long-Term Care Expenditures: What are the Main Drivers?* *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, N° . 477.
- OCDE (2006), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2006 – Stimuler l'emploi et les revenus*, Paris.
- OCDE (2009a), *Perspectives économiques de l'OCDE, Rapport intermédiaire*, Paris.
- OCDE (2009b), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 85, Paris.
- OCDE (2009c), *Maladie, invalidité et travail – Garder le cap dans un contexte de ralentissement de l'activité économique*, Paris.
- OCDE (2009d), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.
- OCDE (2010a), *Réformes économiques - Objectif croissance*, Paris.
- OCDE (2010b), *Systèmes de santé : efficacité et politiques*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, Paris.

- OCDE (2010d), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 87 (mai), Paris.
- OCDE (2010e), « Choosing a Broad Base – Low Rate Approach to Taxation », *Étude de politique fiscale de l'OCDE*, No.19 (novembre).
- O'Donovan, B., A. Orr et D. Rae (1996), « A world interest rate model », *Financial Research Paper*, No.7, National Bank of New Zealand Ltd.
- Office of the Parliamentary Budget Officer (2010), « Fiscal Sustainability Report », February.
- Ohashi, H. (2009), « Effects of Transparency in Procurement Practices on Government Expenditure: A Case Study of Municipal Public Works », *Review of Industrial Organisation*, Vol.34.
- Price, R. (2010), « Political Economy of Fiscal Consolidation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 776.
- Reinhart, C. M. and K. S. Rogoff (2008), « This Time is Different: A Panoramic View of Eight Centuries of Financial Crises », *NBER Working Papers*, No. 13882.
- Reinhart, C.M. et K.S. Rogoff (2009), *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press.
- Reinhart, C. M. et K. S. Rogoff (2009), « The Aftermath of Financial Crises », *American Economic Review*, 99(2), 466-72.
- Reinhart, C.M. et K.S. Rogoff (2010), « Growth in a Time of Debt », *American Economic Review*, Vol.100, No.2 (mai), pp.573-578.
- Röhn, O. (2010), « New Evidence on the Private Saving Offset and Ricardian Equivalence », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 762.
- Schuknecht, L., J. von Hagen et G. Wolswijk (2009), « Government risk premiums in the bond market: EMU and Canada », *European Journal of Political Economy*, No.25, pp.371-384.
- Sgherri, S. et E. Zoli (2009), « Euro Area Sovereign Risk During the Crisis », *IMF Working Paper*, No.09/222, FMI, Washington, DC.
- Sutherland, D. R. Price, I. Joumard et C. Nicq (2007), « Performance Indicators for Public Spending Efficiency in Primary and Secondary Education », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 546.
- Visco, I. (2005), « Ageing and Pension System Reform: Implications for Financial Markets and Economic Policies », *Financial Market Trends*, November 2005 Supplement, OECD, Paris.
- Yoo, K. et A. de Serres (2004), « Tax Treatment of Private Pension Savings in OECD Countries and the Net Tax Cost per Unit of Contribution to Tax-Favoured Schemes », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 406.