

Note thématique n° 5 : Les stabilisateurs budgétaires automatiques sont-ils efficaces pour préserver le revenu des ménages ?¹

La politique budgétaire contribue à stabiliser l'économie tout au long du cycle économique grâce à des ajustements automatiques des dépenses et des recettes publiques qui résultent de la législation et des droits en vigueur (les « stabilisateurs automatiques »). La hausse des dépenses de chômage, qui survient en cas d'augmentation du chômage, et la baisse des impôts directs qui accompagne une diminution des salaires, sont des exemples de ces stabilisateurs automatiques. Les pays dotés de stabilisateurs budgétaires automatiques d'ampleur et efficaces ont moins besoin de procéder à des changements discrétionnaires dans leurs dépenses et leurs recettes publiques pour stabiliser leur économie. De par leur conception, les stabilisateurs budgétaires automatiques sont temporaires et n'ont pas d'incidence sur le solde budgétaire structurel. Un recours accru aux stabilisateurs automatiques contribuerait à ce que les réponses par le budget aux cycles économiques interviennent plus rapidement, soient mieux ciblées et plus temporaires.

Cette note présente des estimations de l'efficacité globale des stabilisateurs automatiques et du rôle de différents instruments budgétaires dans la stabilisation automatique pour 23 pays de l'OCDE. On s'intéressera en particulier à la question de savoir dans quelle mesure les changements automatiques qui s'opèrent dans certaines composantes des dépenses et des recettes publiques, à la suite d'un choc négatif sur les salaires, contribuent à stabiliser le revenu disponible agrégé des ménages². Les cadres budgétaires en vigueur ont tendance à stabiliser le revenu disponible des ménages de façon efficace dans un grand nombre d'économies avancées, principalement au moyen des impôts directs. Il existe néanmoins des différences importantes entre les pays, et la stabilisation de la consommation des ménages n'est pas nécessairement aussi efficace que celle de leur revenu disponible.

Évaluation de la stabilisation budgétaire automatique du revenu disponible des ménages

Les stabilisateurs automatiques pris en considération dans cette note sont les impôts directs sur le revenu des personnes physiques, les cotisations de sécurité sociale et les prestations servies au titre du chômage, du logement et de la famille. Les variations de l'emploi et des salaires ont une incidence directe sur l'ensemble de ces agrégats³. La force du lien existant entre ces composantes individuelles et les variations de revenus marchands dépend de la conception des différents systèmes d'imposition et de dépenses

¹ Cette note s'appuie sur Maravalle et Rawdanowicz (2019).

² Le revenu disponible des ménages se compose de l'ensemble des revenus marchands issus de l'activité économique (principalement les salaires et les revenus d'une activité indépendante) et des prestations sociales, déduction faite des impôts directs et des cotisations de sécurité sociale.

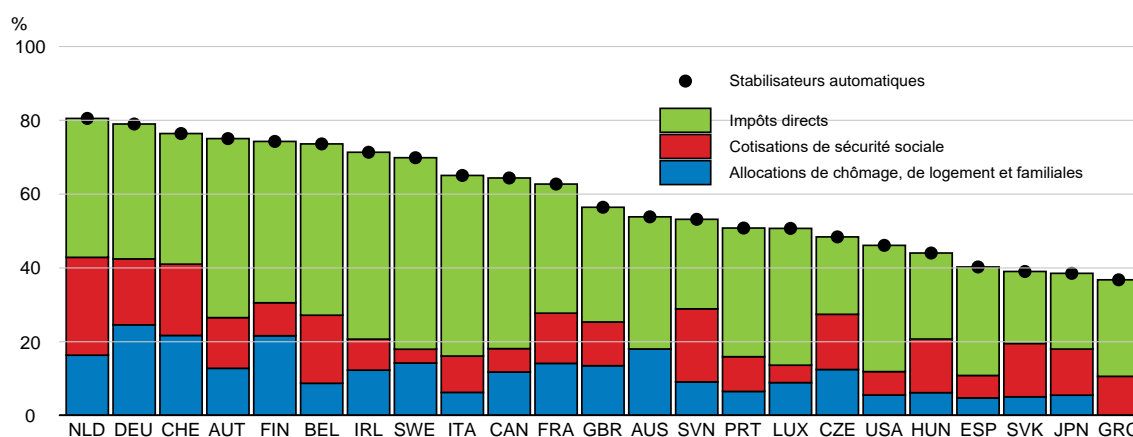
³ Les changements induits dans les impôts directs, les cotisations de sécurité sociale, les prestations familiales et les allocations de logement en valeur globale reposent sur la sensibilité estimée des variations de niveau de ces composantes aux variations des revenus marchands des ménages (Price et al., 2015) et sur la sensibilité estimée des variations des allocations de chômage aux évolutions du nombre de chômeurs.

sociales, comme par exemple le degré de progressivité des impôts sur le revenu et le degré d'application de critères de ressources aux prestations sociales.

L'efficacité des stabilisateurs est évaluée pour le cas spécifique d'une diminution, dans une proportion égale, de l'emploi dans le secteur privé et du taux de salaire, qui a pour effet de réduire les revenus marchands. Dans ce contexte, les stabilisateurs automatiques sont pleinement efficaces si les changements induits dans les impôts directs, les cotisations de sécurité sociale et les trois catégories de prestations sociales compensent l'impact d'un choc négatif sur les revenus marchands et ne modifient pas le revenu disponible global des ménages. La valeur de l'indicateur ne dépend pas de l'ampleur du choc. En revanche, un choc d'une autre nature aurait une incidence sur l'efficacité mesurée⁴.

Graphique 2.9. La stabilisation automatique des chocs qui s'exercent sur le revenu des ménages est généralement élevée

Part en pourcentage d'un choc sur les revenus qui est compensée par les stabilisateurs automatiques



Note : La part en pourcentage correspond à la fraction de la baisse des revenus qui est compensée par les stabilisateurs automatiques un an après le choc. Une part de 100 % signifie que les stabilisateurs automatiques compensent intégralement le choc sur les revenus et permettent de laisser stable le revenu disponible global des ménages, tandis qu'une part de 0 % signifie qu'il n'y a aucune stabilisation automatique, de sorte que le revenu disponible diminue autant que les revenus marchands. Les calculs sont fondés sur l'identité comptable du revenu disponible agrégé des ménages, c'est-à-dire la somme des salaires et des revenus issus du travail indépendant, des stabilisateurs automatiques et des autres revenus nets perçus par les ménages. Les stabilisateurs automatiques recouvrent la variation des prestations sociales (chômage, logement et famille) et (avec un signe négatif) celle des impôts directs sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale payés par les ménages. On considère par hypothèse que l'emploi dans le secteur privé et le taux de salaire baissent de 0.5 % par rapport à la situation de référence dans chaque pays. Les variations des impôts directs, des cotisations de sécurité sociale et des allocations familiales et de logement des ménages sont tirées des élasticités de chacune de ces catégories par rapport à la base utilisée pour son calcul, telles qu'estimées dans Price et al. (2015). Les variations des allocations de chômage sont calculées à l'aide d'une équation estimée, qui met en relation les allocations de chômage et le nombre de chômeurs. Les autres composantes des prestations de sécurité sociale et les autres revenus nets perçus par les ménages sont supposés rester stables. Les simulations reposent sur la structure du revenu disponible global des ménages et la situation du marché du travail qui prévalaient en 2016.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 106 ; base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934044955>

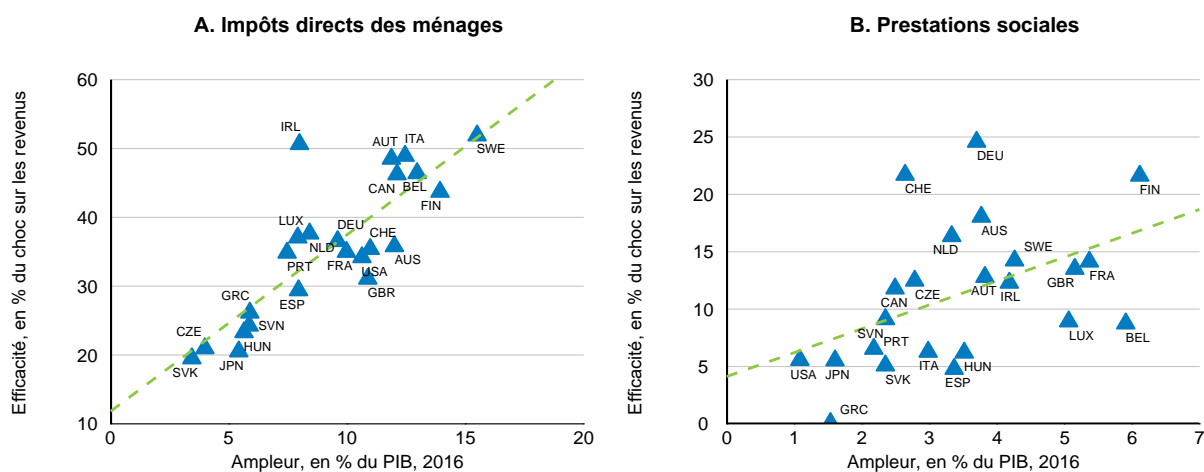
⁴ Par exemple, pour une baisse donnée du revenu marchand global, plus cette baisse provient d'une diminution du taux de salaire plutôt que d'un repli de l'emploi, moins l'effet de stabilisation des allocations de chômage est marqué.

Il apparaît que les stabilisateurs automatiques sont efficaces pour stabiliser le revenu disponible des ménages dans l'ensemble des 23 pays de l'OCDE étudiés (graphique 2.9). Ils absorbent en moyenne un tout petit peu plus de la moitié du choc sur les revenus marchands considérés (en valeur absolue), la mesure de l'efficacité s'établissant dans une fourchette variant de près de 80 % aux Pays-Bas, en Allemagne et en Suisse, à moins de 40 % en Grèce, au Japon et en République slovaque.

Dans la plupart des pays analysés, la stabilisation du revenu disponible des ménages est assurée principalement – en valeur absolue et relative – par les impôts directs (qui diminuent dans une mesure plus importante que les revenus). L'effet de stabilisation absolu exercé par les impôts directs est particulièrement important en Autriche, en Irlande, en Italie et en Suède, et relativement faible en République tchèque, au Japon et en République slovaque. La hausse des prestations servies au titre du chômage, du logement et de la famille et la baisse des cotisations de sécurité sociale payées par les ménages contribuent également à amortir le recul du revenu disponible, dans des proportions à peu près égales en moyenne. Les prestations sociales jouent un rôle particulièrement important (en valeur absolue) dans la stabilisation des revenus en Allemagne et en Suisse – pays où la hausse en pourcentage du chômage est relativement marquée⁵ et où la sensibilité des prestations au revenu est élevée – et en Finlande, où les allocations de chômage représentent une part importante du revenu disponible des ménages.

Les différences d'efficacité de ces stabilisateurs automatiques spécifiques résultent des différences entre pays de la sensibilité de chaque composante du revenu des ménages au cycle économique et des différences dans la structure du revenu disponible et dans la situation initiale du marché du travail. En général, l'efficacité des impôts directs et des trois types de prestations sociales est corrélée positivement à leur montant rapporté au PIB nominal (graphique 2.10).

Graphique 2.10. Ampleur et efficacité des composantes individuelles des stabilisateurs automatiques



Note : Les lignes vertes en pointillé désignent les droites de régression linéaire.

Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 106 ; base de données de l'OCDE sur les dépenses sociales ; et calculs de l'OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934048394>

⁵ Pour une même diminution hypothétique de 0.5 % de l'emploi dans tous les pays, l'augmentation en pourcentage du chômage est plus prononcée en Allemagne et en Suisse, car au moment du choc, le taux de chômage dans ces deux pays était faible.

Stabilisation du revenu contre stabilisation de la consommation des ménages

Une stabilisation budgétaire solide du revenu des ménages, obtenue grâce aux stabilisateurs budgétaires automatiques, n'implique pas nécessairement le même degré de stabilisation de leur consommation ni, de ce fait, de la croissance du PIB. Même si les chocs négatifs qui s'exercent sur l'emploi et les salaires sont compensés dans une très large mesure par la baisse des impôts et la hausse des prestations sociales, les ménages peuvent décider d'augmenter leur épargne de précaution. Il semble qu'ils soient plus enclins à adopter ce comportement lorsque la stabilisation des revenus est assurée plus par la baisse des impôts que par l'augmentation des prestations sociales. De nombreux éléments corroborent l'idée que les transferts sociaux réduisent la nécessité de l'épargne de précaution en diminuant le risque idiosyncratique que constitue le chômage sur le revenu (Kotlikoff, 1988). Il est moins sûr, en revanche, que la progressivité de l'impôt ait la même efficacité, dans la mesure où une partie de la baisse des impôts risque d'être convertie en épargne dans les tranches de revenu supérieures⁶. Qui plus est, la compensation des revenus marchands par la baisse des impôts peut se matérialiser après un long laps de temps, que les simulations ci-dessus ne prennent pas en compte, auquel cas la consommation des ménages accuse un fléchissement initial plus important. Par contraste, les prestations sociales, en particulier les allocations de chômage, sont versées plus rapidement aux ménages – même si elles sont susceptibles de diminuer au fil du temps.

Références

- Kotlikoff, L. (1988), « Health Expenditures and Precautionary Saving », dans L. Kotlikoff (éd.), *What Determines Saving?*, MIT Press, Cambridge.
- Maravalle, A. et Ł. Rawdanowicz (2019), « How Effective Are Automatic Fiscal Stabilisers in the OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, à paraître.
- McKay, A. et R. Reis (2016), « The Role of Automatic Stabilizers in the U.S. Business Cycle », *Econometrica*, vol. 84, n° 1, pp. 141-194.
- Price, R., T. Dang et J. Botev (2015), « Adjusting Fiscal Balances for the Business Cycle: New Tax and Expenditure Elasticity Estimates for OECD Countries », *Documents de travail du Département des Affaires économiques de l'OCDE*, n° 1275, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrp1g3282d7-en>.

⁶ McKay et Reis (2016) montrent que les allocations de chômage sont plus efficaces que la progressivité de l'impôt pour stabiliser le cycle économique (mais pas explicitement le revenu des ménages).



Extrait de :
OECD Economic Outlook, Volume 2019 Issue 2

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9b89401b-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2019), « Note thématique n° 5 : Les stabilisateurs budgétaires automatiques sont-ils efficaces pour préserver le revenu des ménages ? », dans *OECD Economic Outlook, Volume 2019 Issue 2*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/a3879df8-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.