

Austérité et crise. Décoder les termes du débat...

Xavier Dupret (Cfs asbl)

La crise financière de 2007-2008 et les opérations de sauvetage bancaire auxquelles elle a donné lieu ont alourdi les endettements publics des pays de l'OCDE¹. En moyenne, ces derniers connaissaient un taux d'endettement public de 73% du PIB en janvier 2007. Après la tempête qui s'est abattue sur les acteurs financiers du monde développé, ce taux est passé à 100%². Evolution spectaculaire. A partir de ce constat, le discours dominant (celui des économistes orthodoxes abondamment relayés par les médias dominants) établit une corrélation des plus nettes entre cette situation et un excès de dépenses publiques liées à l'existence d'un Etat-Providence.

Présentation de la thèse : « Depuis 2008, lorsqu'on s'interroge sur les origines de cette dette publique, la première réponse qui fuse d'ordinaire est la crise financière ou bancaire. L'explication est politiquement commode mais elle est incorrecte. Elle relève même de l'imposture intellectuelle (...). Ce ne sont pas les sauvetages bancaires qui ont créé la dette publique. Ils l'ont réveillée par l'ajustement macro-économique [résultant de] la crise financière, suscitée par un cycle d'endettement excessif et par un optimisme exagéré. L'endettement public européen est né dans les années 70, une bonne trentaine d'années avant la crise financière. A l'époque, l'Europe émergeait de trois décennies de croissance, fertilisées par la reconstruction industrielle et le plan Marshall ». Cette analyse extraite du blog de Bruno Colmant sur le site du journal L'Echo ("L'origine de l'endettement public", article posté le 2 septembre 2011) a ceci d'intéressant : « précisément, en associant la progression de l'endettement public à l'existence en Europe "d'Etats providentiels suffocants", elle ne permet tout simplement pas d'expliquer le fabuleux désendettement de l'Etat belge qui a eu lieu entre 1993 et 2007. En effet, à cette époque, la nécessité exprimée de revoir à la baisse des déficits ne s'est jamais accompagnée d'un abandon radical de l'Etat-providence (encore que l'heure était déjà, dès cette époque, à la rigueur). »³

Distorsion

La dette du pays est passée, durant cette période, de 134 à 84% du PIB. Il est donc factuellement impossible de corréler l'existence d'un Etat-providence en Belgique à la progression de l'endettement public. De plus, cette grille de lecture ne permet pas d'expliquer l'aggravation de l'endettement public états-unien (municipalités et états fédérés inclus) de l'ordre du 100% du PIB en août 2011 contre 85% cinq ans auparavant. De ce point de vue, le discours prônant l'austérité manque, d'évidence, de bases empiriques. Sa fonction idéologique apparaît clairement, du moins si l'on part

¹ Organisation de Coopération et de Développement Economiques

² OECD Economic Outlook, 6 juin 2011. Site web sur INTERNET : <http://www.oecd.org>

³ Pour une critique de l'argumentaire anti welfariste de Bruno Colmant, voir : DUPRET Xavier, *La Belgique endettée*, Bruxelles : éd.Couleurs Livres, 2012.

du postulat que l'idéologie consiste en une opération de distorsion et de dissimulation de la réalité sociale.

Côté distorsion, on entend, depuis quelque temps, se répéter un message qui revêt toutes les apparences du bon sens et qui consiste à comparer la dette publique à celle d'un ménage. Dans cette optique, il est évident que les dépenses de l'Etat doivent être égales à ses recettes. Il faut s'inscrire en faux contre cette lecture de la dette et des finances publiques.

L'Etat n'est pas un ménage. Sur un plan strictement économique, l'action des individus, prise isolément, et celle de l'Etat, en tant que collectivité, sont de natures différentes. En optant pour un type précis de politique macro-économique, l'Etat actionne des mécanismes qui sont susceptibles de modifier le contexte économique dans lequel son action s'inscrit. Un ménage, par contre, ne dispose pas de cette marge de manœuvre.

La dette peut, d'ailleurs, jouer un rôle positif dans la vie économique. C'est ici qu'il convient de faire intervenir le concept de dépense productive. Prenons le cas de figure d'un Etat qui s'endette pour relancer son économie, il en résultera un accroissement de richesse (se traduisant par une augmentation du PIB), ce qui, du coup, la justifie sur le plan économique. En effet, la croissance du PIB qui en résultera permettra, via des rentrées fiscales supplémentaires, de rembourser les montants empruntés. Ceci nous amène à postuler que la dette et, partant, la dépense publique peuvent se concevoir comme un facteur d'enrichissement pour la société globale. Par exemple, la majorité des dépenses publiques donne lieu à des versements de salaires qui contribuent à soutenir la consommation et la croissance du PIB.

« De plus, le coût de la dette publique pour la collectivité dépend d'une série de données (taux d'intérêt, croissance du PIB, taux d'inflation) dont la dynamique d'interaction est loin de celle qui détermine la dette d'un ménage. En outre, à la différence d'un Etat, un ménage ne peut pas émettre des titres (comme des obligations) pour se financer, mais doit emprunter auprès d'une banque. »⁴ En outre, les ménages et l'Etat se caractérisent par des rapports au temps profondément différents. Un Etat est appelé à ne jamais disparaître. Par contre, un acteur privé (qu'il s'agisse d'un ménage ou d'une entreprise) sait qu'un jour, il devra, fatalement, rembourser ses dettes sous peine de "faire faillite". Un Etat, en raison de sa durée d'existence, potentiellement illimitée, échappe à ce type de considérations. Voilà pourquoi il n'y a rien ni d'illégitime ni d'anormal à ce qu'« un Etat ne rembourse jamais sa dette car il peut maintenir constant dans le temps son ratio d'endettement (...) alors qu'un ménage doit normalement se désendetter au fur et à mesure qu'il vieillit. »⁵.

Au terme de ce petit préambule, on peut déjà établir que la dette n'est pas l'élément nuisible que nous présente le discours économique dominant. L'endettement public peut contribuer à l'enrichissement collectif.

Révolution au FMI

⁴ MOREL Sylvie, "Dette de l'État versus dette des ménages" in *economie autrement.org*, 8 août 2011.

Date de consultation de l'article : 17 octobre 2011

⁵ FITOUSSI Jean-Paul, "La dette publique, une question d'avenir" in *Le Monde*, 29 avril 2004.

Ce faisant, il n'y a aucune fatalité qu'à une décision d'endettement de l'Etat succède une séquence d'austérité budgétaire. Du point de vue de l'analyse économique, une révolution est en train de voir le jour, pour ainsi dire, sous nos yeux. Un fait marquant (et récent) concernant l'austérité réside dans la dénonciation par le FMI, lui-même, de la parfaite inadéquation de ce type de politique pour porter réponse à la conjoncture économique dégradée.

Olivier Blanchard, économiste en chef du FMI, l'a admis, sans ambages, au début de l'année. Le FMI se serait, d'après son *chief economist*, trompé quant aux incidences économiques de l'austérité. Le fond du problème résiderait dans la sous-estimation systématique de l'action de l'Etat sur l'économie par les spécialistes du FMI. Tenant pour acquis que l'action de l'Etat sur l'économie était négligeable, voire, dans certains cas, dangereuse. Les économistes du FMI ont profondément sous-estimé l'effet déprimant des coupes budgétaires sur les pays les plus touchés par la crise de la dette en Europe (Grèce, Espagne, Irlande, Portugal).

Et Olivier Blanchard d'établir, dans un rapport qui, gageons-le, fera date, que les prévisionnistes du FMI ont « *lourdement sous-estimé l'augmentation du chômage et le déclin tant de la consommation privée résultant de l'application de politiques d'austérité.* »⁶. Les observations de Blanchard se basent sur le concept de multiplicateur. En économie, un multiplicateur désigne le cas de figure dans laquelle la modification d'une variable économique entraîne une modification plus que proportionnelle (à la hausse comme à la baisse) d'une autre variable. Les modèles du FMI étaient basés sur une hypothèse établissant uniformément le multiplicateur du budget de l'Etat à 0,5. Si l'on suit cette hypothèse, en retranchant 4 milliards d'euros du budget de l'Etat, il en résulte une réduction du Produit Intérieur Brut (PIB) de 2 milliards.

On remarquera, au passage, le dogmatisme de cette hypothèse. Le comportement des multiplicateurs budgétaires varie, en réalité, selon la conjoncture économique. Les politiques de consolidation budgétaire s'avèrent particulièrement problématiques voire carrément nocives lorsqu'une économie est à l'arrêt. Les scénarii de consolidation n'ont, dès lors, de sens que dans des périodes de reprise économique. C'est donc fondamentalement à l'aune de la croissance que l'on doit évaluer les programmes d'austérité. Deux chercheurs de l'université de Berkeley, Alan Auerbach et Yuriy Gorodnichenko, ont démontré, il y a peu, qu'une contraction de la dépense publique engendre, en retour, une contraction de l'activité économique quatre fois supérieure en période de faible croissance qu'en période haute conjoncture.⁷

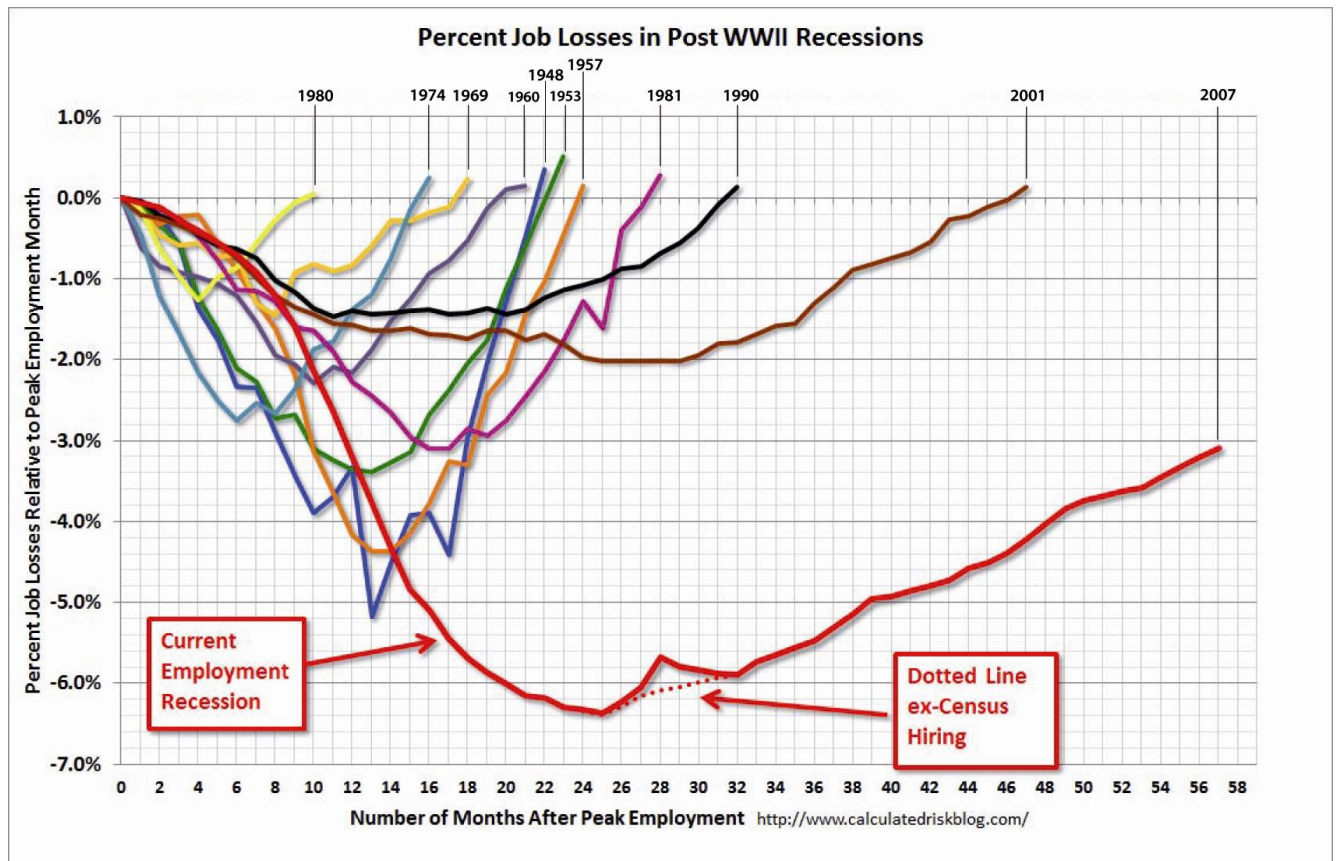
Données macro-économiques

Or, si l'on scrute les données macro-économiques relatives au paysage d'après-crise, force est de constater que les économies occidentales restent bien fragiles cinq ans après l'éclatement de la bulle immobilière américaine en 2007-2008. Aussi, les Etats-Unis restent-ils profondément marqués par l'onde de choc de cette crise profonde, comme le montre le graphique suivant :

⁶ BLANCHARD Olivier et LEIGH Daniel, *Growth forecasts errors and fiscal multipliers*, FMI, IMF working paper, WP/13/1, janvier 2013, p.5.

⁷ AUERBACH Alan J. et GORODNICHENKO Yuriy , *Measuring the Output Responses to Fiscal Policy*, NBER Working Paper n°16311, National Bureau of Economic Research : Cambridge, août 2010.

Récessions et récupérations aux Etats-Unis depuis 1948



Source: Bureau of Labor Statistics, juin 2012

A l'été 2012, les Etats-Unis n'avaient toujours pas retrouvé un niveau d'emploi équivalent à celui qui prévalait cinq ans avant l'éclatement de la crise. Vu la lenteur de la récupération économique, la crise que traversent les Etats-Unis nous ramène directement à des séquences antérieures à la Seconde Guerre mondiale.

Le niveau de la croissance US reste particulièrement faible comme le prouve le tableau suivant :

Taux de croissance du PIB aux Etats-Unis depuis 2007 (en %)

Moyenne 1975-2007	3,08
2008	-0,36
2009	-3,53
2010	3,02
2011	1,70
2012	2,30

Source : Université de Sherbrooke, février 2013. Site web sur INTERNET : www.usherbrooke.ca

Le taux moyen de croissance du PIB de l'Oncle Sam a été de 3,08% entre 1975 et 2007. Depuis 2008, la croissance US a toujours été inférieure à ce taux moyen, en ce compris deux années de profonde récession en 2008 et 2009. En 2011 et 2012, l'économie américaine a connu des taux de croissance de 1,7% et 2,3%. Ces chiffres sont, dans le cas des Etats-Unis, particulièrement faibles.

D'un point de vue davantage qualitatif, on relèvera que le (léger) rebond de la croissance américaine, à partir de 2011, témoignait, avant tout, d'un mouvement de recomposition des stocks des entreprises. Ces dernières se montrent particulièrement prudentes et n'ont recours à des engagements (le plus souvent temporaires) qu'une fois leurs stocks épuisés. Certes, en 2011 et en 2012, les Etats-Unis ont créé quelques 330.000 emplois dans l'industrie. Ce chiffre, pour appréhender la pleine mesure des choses, doit être comparé avec les 2,3 millions de postes supprimés dans le secteur secondaire aux Etats-Unis (en plus de 6 millions d'emplois perdus dans les services)⁸.

Jusqu'il y a peu, l'économie américaine avait échappé à de grosses pressions austéritaires⁹. Ce n'est pas le cas de l'Union européenne. La comparaison avec les Etats-Unis est frappante. Sur le Vieux Continent, l'heure n'est plus, depuis 2011, à la croissance, même modérée, du PIB mais clairement d'atonie prolongée. Au cours du quatrième trimestre 2012, le PIB s'est contracté de 0,6% dans la zone euro. Et en 2013, il est attendu que la zone euro connaisse un taux de croissance négatif de -0,3% et de 1,1% en 2014, soit des taux absolument incompatibles avec un objectif de lutte contre le chômage en Europe¹⁰ avec des niveaux jamais atteints jusqu'à présent dans la zone euro. Le taux de chômage de la zone euro était de 12,0% en février 2013, un niveau record, et le nombre de chômeurs, dans cette partie du monde, compte désormais 19 millions de personnes.

En 2010, alors que venait de se terminer la grande récession de l'année 2009, l'Europe prenait le chemin des plans d'austérité. Les résultats de cette politique sont, aujourd'hui, des plus clairs. A partir du deuxième trimestre 2011, le taux de croissance de l'Union européenne a toujours été inférieur à celui des Etats-Unis¹¹. Le continent de l'austérité est donc celui de la stagnation économique.

Austère idéologie

L'austérité est, comme nous l'avons vu, absolument inopérante du point de vue économique. Pourtant, elle constitue, jusqu'à présent, l'horizon des politiques budgétaires en Europe. Comment expliquer ce paradoxe ? A ce stade du développement de notre propos, on se bornera à formuler un corps d'hypothèses à notre sens, révélatrices du fonctionnement du néolibéralisme contemporain sur un plan plus directement politique.

Le développement des Etats-providences en Europe doit beaucoup à la confrontation des deux blocs durant la guerre froide. Cet antagonisme, mis à profit par la social-démocratie, a donné lieu à la mise

⁸ Le Figaro, édition mise en ligne le 27 octobre 2012. Site web sur INTERNET : <http://www.lefigaro.fr>

⁹ Les coupes claires qu'au début de mois de mars 2013, l'administration Obama s'apprêtait à appliquer, en raison de l'absence d'accord entre républicains et démocrates sur le budget, auront les mêmes effets déprimants sur l'économie que l'austérité pratiquée en Europe.

¹⁰ FMI, *perspectives de l'économie mondiale*, FMI, avril 2013.

¹¹ Eurostat, publié en février 2013. Site web sur INTERNET : epp.eurostat.ec.europa.eu

en œuvre d'un système particulièrement important de socialisation de la richesse¹². Les chiffres sont éloquentes. En 2007, au sein de l'Union européenne, les dépenses de protection sociale représentaient en moyenne plus de 26% du PIB. En Belgique, les dépenses sociales correspondaient à 26,8% du PIB. Les pensions (de retraite et de survie) représentaient en moyenne, dans l'UE, plus de 45 % des prestations sociales (soit 11% du PIB), constituant ainsi la part la plus importante des dépenses de la protection sociale. En Belgique, les dépenses de vieillesse et de survie représentaient plus de 40% des prestations sociales (10% du PIB)¹³. Tout autre est la situation des Etats-Unis, par exemple, où les dépenses publiques de sécurité sociale se situaient, en 2003, aux alentours des 18% du PIB¹⁴ et où les fonds privés de pension jouent un rôle important.

C'est ici que le texte de Bruno Colmant, cité auparavant, prend tout son sens. En visant l'Etat-social supposé être à la base des dérapages budgétaires de ces dernières années, la pensée dominante en économie cherche à revenir sur le deal de 1945 qui a consacré la solidarité sociale comme composante indispensable des politiques publiques en Europe occidentale. Lorsqu'on scrute d'un peu plus près le contenu des réformes proposées par les économistes *mainstream*, on s'aperçoit clairement qu'elles ont, en réalité, peu de rapports avec les finances publiques et les problèmes d'endettement des Etats.

Le site de la Confédération Européenne des Syndicats (CES) constitue, à ce sujet, une précieuse mine d'informations. On sera surpris d'y apprendre que le Luxembourg met en œuvre un programme d'austérité. A priori, rien ne justifie que notre petit voisin adopte de telles mesures. La dette publique en pourcentage du PIB s'y élève à 21% du PIB. C'est-à-dire tout sauf une situation problématique au terme, par ailleurs, des critères de Maastricht. Pourtant, le Grand-Duché applique, depuis 2010, un programme de drastique rabotage des prestations sociales. Les allocations familiales et la prime pour les enfants à partir de 21 ans ont été supprimées et remplacées par un système de bourses et d'emprunts pour les étudiants. Ces mesures concernent également, et sans exceptions, les jeunes gens fréquentant l'école secondaire. Par ailleurs, le gouvernement grand-ducal se montre désireux de geler les niveaux des pensions jusqu'à 2014. De même, des coupes sont signalées dans les services et les investissements publics¹⁵.

Il est impossible de passer sous silence un point commun aux plans d'austérité que l'on retrouve en Europe aujourd'hui. Il s'agit de l'impératif de flexibilisation du marché du travail. L'assouplissement du droit du travail est, aujourd'hui, à l'œuvre partout en Europe. Et le rapport avec les finances publiques de ce type de mesures n'a rien de franchement évident. Ce qui confirme que la crise constitue bel et bien une opportunité à droite pour enterrer l'Etat social, revenir sur les conquêtes sociales de l'après-guerre et mettre sur la touche l'Etat comme acteur économique. Cette « sortie de crise » ressemble à s'y méprendre au programme qui a été appliqué dans nos pays, durant les années 80, lors de la restauration néolibérale (mise en œuvre, chez nous, par le gouvernement Martens-Gol).

¹² Voir à ce sujet : DEFRAIGNE Jean-Christophe, *De l'intégration nationale à l'intégration continentale*, éd. L'Harmattan, 2004.

¹³ Service public fédéral Sécurité sociale, *La protection sociale en Belgique, données statistiques 2010*, Bruxelles.

¹⁴ OCDE, *Perspectives de l'emploi*, Paris : OCDE, 2007, p.178.

¹⁵ Confédération Européenne des Syndicats, *Politiques économiques et de l'emploi - Europe 2020 / Focus : Crise économique et sociale / Non à l'Austérité*

Site web sur INTERNET : <http://www.etuc.org>

Date de consultation : 14 février 2013.

Dès cette époque, le raffermissement du taux de profit, clairement dégradé depuis le milieu des années 70, s'est opéré via une diminution de la part des salaires dans le PIB. Le moins que l'on puisse dire est que cette stratégie a fonctionné. En octobre 2007, l'Institut des Comptes Nationaux (ICN) établissait que la part des salaires était passée, en Belgique, sous la barre des 50%.¹⁶ S'il est vrai que la part des salaires correspond à l'évolution des salaires diminuée par celle de la productivité, encore convient-il de savoir ce que l'on attend par salaires. Voilà pourquoi ces chiffres sont inférieurs à ceux de la Commission européenne qui intègre, dans la part des salaires, les cotisations de sécurité sociale versées par les employeurs.

Pour la France, l'Office Français du Commerce Extérieur (OFCE) présente systématiquement ces données en distinguant les salaires « bruts bruts » et les salaires « bruts ». Les salaires « bruts bruts » sont la résultante de l'addition des cotisations sociales employeurs et salariés (ainsi que la Cotisation sociale généralisée). Dans cette optique, le concept de salaire brut regroupe, quant à lui, les seules cotisations personnelles et la CSG¹⁷. Bref, tout ce que le travailleur verse directement au système de sécurité sociale. Selon l'OFCE¹⁸, la subdivision était la suivante pour la France au début des années 2000.

Décomposition des salaires en France selon l'OFCE

	1981	1990	1995	2000
(reste) Valeur ajoutée	100,0	100,0	100,0	100,0
(moins) Salaire bruts bruts ¹	70,3	63,3	62,6	63,7
Salaire bruts ²	52,4	46,2	45,7	47,0

Source : TIMBEAU Xavier, « Le partage de la valeur ajoutée en France » in *Revue de l'OFCE n°80*, Paris : janvier 2002, p.60.

En suivant le raisonnement Jef Van Langendonck, professeur émérite de droit social à la Katholieke Universiteit Leuven (KUL), il faut intégrer la cotisation patronale dans le salaire. Selon, Van Langendonck, la subdivision formelle "cotisation patronale/cotisation du travailleur" occulte le fait que dans la réalité, ces deux parties de la cotisation sont prélevées sur la masse salariale. Car tant d'un point de vue économique que juridique, la cotisation patronale fait tout simplement partie du salaire du travailleur¹⁹.

Modèle allemand ?

Les yeux de toute l'Europe sont, aujourd'hui, tournés vers l'Allemagne. Là encore, le modèle économique vanté par l'idéologie dominante n'est pas, comme nous le verrons, dénué de défauts de fonctionnement sur un plan strictement économique. Après la réunification, l'Allemagne s'était lancée dans une politique de développement des infrastructures publiques. La balance commerciale allemande s'était dégradée au point que le pays importait davantage qu'il n'exportait. Dans les

¹⁶ L'Echo, édition mise en ligne du 3 octobre 2007. Site web sur INTERNET : <http://www.lecho.be>

¹⁷ Contribution Sociale Généralisée

¹⁸ Observatoire Français des Conjonctures Economiques

¹⁹ LANGENDONCK Jef Van, "La cotisation patronale et l'évolution des formes du travail" in *Revue belge de sécurité sociale*, mars 2000, p.5.

années 90, les élites économiques outre-Rhin avançaient un diagnostic : le coût du travail était trop élevé et la protection sociale trop généreuse.

Subséquentement, une politique de limitation systématique des hausses salariales allait voir le jour au pays de Goethe. Les coûts salariaux unitaires n'ont augmenté que de 4,4% en Allemagne contre 19% en moyenne dans la zone euro et 28% au Royaume-Uni²⁰. La flexibilisation du marché du travail a conduit, de Cologne à Leipzig, au développement à grande échelle de "petits boulots", entraînant l'apparition de la pauvreté au travail dans un pays qui n'avait jamais connu ce phénomène, jusque-là réservé aux pays anglo-saxons. Pour continuer à faire pression à la baisse sur les salaires, le gouvernement s'est engagé dans la réforme dite Hartz IV, qui allait, en 2005, ramener à douze mois le droit aux allocations de chômage. Auparavant, ce droit était de 32 mois. L'Allemagne est redevenue une puissance exportatrice au prix d'une incroyable compression de sa demande intérieure. Au milieu des années 90, cette dernière était plus importante que la demande intérieure française (730 milliards d'euros, soit 56% de plus que la consommation intérieure de l'hexagone). En 2008, ce différentiel n'était plus que de 17% alors que l'Allemagne compte 28% d'habitants de plus que la France²¹. Dès lors, en cas de forte décélération de l'économie mondiale, l'Allemagne accuse le coup plus que ses pays voisins puisqu'elle ne peut compter sur son marché intérieur. C'est ce qui s'est produit en 2010.

Bouclons la boucle. En Europe, les données concernant l'austérité sont présentées comme suit par l'idéologie dominante. Il faut, primo, réduire les dépenses publiques pour devenir tous compétitifs, c'est-à-dire, tout comme l'Allemagne. Et tous les pays d'Europe pourront se lancer à l'assaut des marchés émergents. C'est ici que le caractère parfaitement illusoire et mensonger de ce type de propositions saute aux yeux. Tous les pays d'Europe ne présentent pas les caractéristiques productives de l'Allemagne. Cette dernière, de par sa spécialisation historique dans les biens d'équipements, a tiré profit de la forte augmentation des investissements au sein des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) depuis le début du millénaire.

Donc, l'Europe ne deviendra jamais une Allemagne XXL au terme d'une politique d'austérité qui visera à relancer notre compétitivité. Il n'y a rien au bout de cette politique sinon une stagnation économique profonde à l'échelle du Vieux Continent. L'austérité, en réalité, c'est la répétition de la réponse que les élites économiques ont apportée à la crise de rentabilité du capital au début des années 80. Mais cette réponse ne fonctionne plus du point de vue de l'exigence d'accumulation. En attendant, retenons ceci : le Roi est nu. Et c'est le FMI qui l'a dit. Politiquement, ce n'est peut-être pas anodin...

²⁰ On désigne par le concept de coûts salariaux unitaires les coûts qu'il faut consentir pour dégager un euro de richesse. Il s'agit donc la somme des salaires (et des cotisations sociales, la partie socialisée du salaire), compte tenu de l'évolution de la productivité du travail: Si les salaires et cotisations augmentent de 4% et que la productivité se caractérise par des gains de 2%, les coûts unitaires de main-d'œuvre ne progressent que de $4 - 2 = 2\%$. Le coût salarial unitaire désigne le concept de base par lequel on apprécie la compétitivité-coût d'un pays.

²¹ « L'économie va mieux mais la crise n'est pas finie » in *Alternatives économiques* n° 283 - septembre 2009.