

LES ECONOMISTES ET LES REFORMES STRUCTURELLES

On se souvient que parmi les dizaines d'économistes ayant pignon sur rue, un seul Roubini, avait prévu la crise des Subprimes. Et en Europe, la majorité d'entre eux ne savaient même pas en 2007 ce qu'étaient ces créances immobilières risquées qui ont provoqué la plus grande crise économique depuis 1929! Au sujet de la récession actuelle, appelée souvent crise du surendettement, qui est en partie la conséquence de l'accroissement de l'endettement généré par la volonté de surmonter la crise des Subprimes et dont on a beaucoup de mal à sortir, on trouve un large consensus chez les mêmes économistes pour dire qu'il faut combiner rigueur et croissance. Est-ce de bon augure? On peut certes difficilement s'opposer à ces deux objectifs. Le problème vient de ce qu'à priori, surtout quand on est très endetté, ils sont très difficiles à combiner. La rigueur ne favorise pas par elle même la croissance. Et comme la plupart des Etats, beaucoup d'entreprises et de particuliers doivent se désendetter, ce qui exclue le moteur principal de la croissance dans les années 2000 qu'à été le surendettement, il a fallu trouver autre chose.

"L'astuce" mise en œuvre par les Etats-Unis, le Royaume-Uni, le Japon et maintenant la BCE s'appuie sur des procédés comme le Quantitative Easing qui consistent à transférer l'essentiel du fardeau aux Banques Centrales. Car celles-ci peuvent, que leur principale mission soit de lutter contre l'inflation comme la BCE ou aussi de favoriser la croissance comme la FED ou la RBE(Royal Bank of England), procurer en situation de crise par différents moyens et sans limites aux banques des liquidités pouvant coûter des taux proches de zéro, même si leur utilisation peut être risquée. L'effet positif de cette sorte de subvention sur la croissance est surtout censé résulter de l'espoir que les banques, libérées du risque transmis à la Banque Centrale, sauteront sur l'occasion de faire des bénéfices très confortables en prêtant en particulier aux entreprises à des taux beaucoup plus élevés que celui qui leur est demandé par la Banque Centrale, ce qui devrait favoriser la relance et augmenter fortement leurs bénéfices. Or les effets de ces politiques menées depuis 2008 aux Etats-Unis et au Royaume-Uni paraissent assez médiocres, ce qui conduit à les renouveler périodiquement. En outre, il ne faut pas se faire d'illusion.

Cette stratégie revient à une création monétaire reposant sur la substitution d'une sorte d'endettement de fait des Banques Centrales vis-à-vis de l'Economie à celui

des autres banques, avec tous les risques d'inflation à plus ou moins long terme et de perte de confiance dans la monnaie que cela comporte.

C'est pour cela que les économistes se tournent vers les réformes dites "structurelles". Certes, elles sont plus difficiles à mettre en œuvre et leurs effets sont plus longs à se faire sentir, mais ils sont normalement plus durables. Les premières réformes structurelles généralement exigées doivent conduire à la réduction des dépenses publiques. Par exemple, la France souffre d'un taux de prélèvement très élevé et il est vrai qu'une bonne gestion exige en permanence d'adapter les organismes publics, qu'ils soient nationaux ou locaux, aux évolutions des besoins et des techniques pour éviter les scléroses et éliminer les dépenses inutiles et excessives. Mais il ne faut pas oublier que l'argent public produit un effet contracyclique en période de crise, comme on l'a vu en particulier en 2009 où le ralentissement de l'économie a été sensiblement moins élevé chez nous que dans les pays anglo-saxons. On ne peut oublier non plus que les pays plus flexibles comme les Etats-Unis et le Royaume-Uni n'ont pas encore pu faire baisser leur taux de chômage en dessous de 8%, 4 ans après le début de la crise, qu'en Irlande, une des perles du capitalisme libéral dans les années 2000, il reste au dessus de 14% et que les mesures drastiques en principe prises en Italie, Espagne, Portugal et Grèce ont pour le moment plutôt l'air d'entraîner une décroissance que de faire redémarrer l'économie. En outre les défenseurs de vigoureuses actions de réductions de dépenses publiques restent le plus souvent dans les généralités. Réduire les coûts de l'enseignement?

Mais ils ne sont pas toujours parmi les plus élevés en France et cette demande est-elle judicieuse quand le mot d'ordre national est l'amélioration de la compétitivité. Et s'il faut procéder à des redéploiements, il serait utile de préciser où (Primaire, Secondaire, Supérieur, Recherche?) et comment. Il est également nécessaire de rendre l'économie plus compétitive en réduisant le coût du travail, par exemple en remplaçant des charges patronales par une hausse de la TVA ou une augmentation de prélèvements type CSG. Mais ces mesures risquent aussi de ralentir la demande et il faut avancer prudemment. On s'attaque aussi aux dépenses de santé et l'on entend souvent dire que l'Etat Providence construit à partir de 1945 n'est plus supportable. Certes, il y a dans ce domaine également des réformes structurelles à effectuer pour améliorer la productivité. Mais il est difficile de s'inspirer du modèle américain, souvent cité en exemple, alors qu'il coûte 60% plus cher par habitant avec des résultats inférieurs.

Et jusqu'où peut-on aller dans la réduction de la solidarité sans graves dommages pour la cohésion sociale? La France pourrait aussi se débarrasser de sa force nucléaire qui coûte très cher et qu'on la voit mal utiliser dans le monde actuel! Mais ce serait renoncer à tout jamais à l'apparence d'une puissance française, la plaçant au niveau des rares pays disposant des moyens de dissuasion atomique et à toute base concrète pour une éventuelle force atomique européenne! Et en ce qui concerne l'importance des prélèvements obligatoires, la France est actuellement classée seconde en Europe derrière le Danemark. Mais les pays qui la suivent, la Suède, la Belgique, l'Autriche et l'Allemagne, pays dont on nous dit qu'ils résistent mieux que nous à la crise, ne sont pas très loin derrière!

Comme on peut difficilement prendre comme exemple la Grèce ou l'Espagne, qui ont des taux de prélèvements sensiblement inférieurs au nôtre. On se tourne, comme le professeur Garello, vers un autre domaine, les privatisations. On prend alors comme exemples des pays comme le Canada, la Suède, les Pays-Bas, l'Allemagne. Rappelons d'abord qu'on retrouve parmi ces pays certains qui souffrent de taux de prélèvements obligatoires comparables aux nôtres. Ensuite, des entreprises publiques comme l'EDF semblent fonctionner aussi bien que leurs consœurs françaises ou étrangères privées. On n'est plus en effet en 1982 lors de la nationalisation massive de grandes entreprises industrielles et financières pour des raisons essentiellement politiques dans une économie encore relativement fermée au monde extérieur. La mondialisation auxquels les grands groupes publics comme privés sont soumis, impose des contraintes aux entreprises contrôlées par l'Etat peu différentes de celles auxquelles sont soumis leurs équivalents privés.

Mais surtout, la crise a paradoxalement montré l'utilité du mécanisme décrié de la nationalisation pour sauver l'économie. Et il a forcé des pays parmi les plus libéraux à des prises de contrôle par l'Etat que les partis les plus à gauche osent à peine réclamer de nos jours! L'Etat fédéral américain a transformé par un tour de magie des dettes dues à l'Etat fédéral en actions dans des entreprises comme General Motors ainsi que dans des banques. Il a ainsi nationalisé le constructeur automobile, même si ce n'est prévu que pour une période assez brève.

La Grande-Bretagne, l'Islande et l'Irlande ont nationalisé totalement ou partiellement de nombreuses banques qui le sont encore pour leur éviter la faillite et l'Allemagne en a fait autant, même si ce fut à une moindre échelle. La France s'est montée curieusement plus discrète, se contentant de prendre quelques participations à travers des structures ad hoc, de prêter de l'argent à certaines entreprises et d'en restructurer d'autres comme Natixis et Dexia à un coût très

élevé pour la collectivité. Ainsi l'évolution récente du capitalisme a conduit à se réfugier dans de nouvelles et vigoureuses interventions de l'Etat. La crise de LTCM en 1998, bien oubliée, avait été réglée par quelques coups de téléphone entre banquiers centraux. Celle des technologiques, en 2000, déjà plus grave, a failli sonner le glas des marchés boursiers technologiques, qui n'ont d'ailleurs et de loin pas encore retrouvé leur niveau du début du siècle! Celle des Subprimes, non encore digérée avec ses rebonds en Europe et ailleurs, a donc exigé une mobilisation massive des Etats à l'aide, en particulier, de deux instruments, l'intervention massive et répétitive des Banques Centrales d'un côté et les nationalisations de l'autre.

L'aggravation des crises par paliers successifs a ainsi conduit à un renouvellement de l'intervention publique qu'on condamnait il y a peu. Certes le mouvement de nationalisation n'est pas massif comme en URSS au XXème siècle ni même comme en France en 1982. Elle est ciblée, limitée et temporaire, même si cette fois ci elle semble parfois étonnamment durable! Et les interventions des Banques Centrales sont répétitives et massives et peuvent s'étaler sur plusieurs années comme on le constate actuellement. Peut-être est-on entré dans un nouveau type d'économie mixte où, à la différence de l'ancienne où le secteur public cohabitait parfois durablement avec le privé, l'Etat et les Banques Centrales veillent en permanence en attendant la prochaine crise. Et quand il s'agit du secteur privé, la puissance publique peut entrer dans le capital d'une entreprise quand celle-ci et à plus forte raison un secteur jugé vital se montre incapable de résoudre seul ses problèmes, ce qui se produit malheureusement trop fréquemment, avant de se retirer quand la situation semble rétablie. On serait ainsi entré dans une sorte d'économie mixte fonctionnant plus selon des cycles temporels que dans l'espace, l'Etat alternant les interventions parfois brutales et les retraits de préférence à une nationalisation durable, ce qui nécessite une grande souplesse dans la gouvernance.

Cette situation devrait aussi conduire à repenser la notion de réforme structurelle, qui ne devrait pas seulement consister à réduire des dépenses publiques toujours excessives et le coût de la main-d'œuvre toujours trop élevé, mais aussi par exemple à réglementer plus efficacement des activités financières d'autant plus tentées par des risques excessifs que les Banques Centrale et les Etats viennent toujours à leur secours.

L'Etat devrait même parfois être "invité" à participer, en liaison avec les entreprises privées concernées et selon des modalités plus pertinentes que par le passé à la définition des stratégies industrielles de secteurs malades comme

l'automobile, car on ne peut concevoir d'aides récurrentes et massives à des secteurs sans un droit de regard sur des stratégies qui pèseraient surtout sur la puissance publique et donc le contribuable en cas d'échec!

Didier Pène

Professeur émérite à HEC