

L'« austérité » est-elle responsable de la crise en Europe?

par Martin Masse, chercheur associé à l'Institut économique Molinari

La plupart des économies européennes sont en récession, ou près d'y être, depuis le début de l'année 2012. Les taux de chômage atteignent des niveaux record¹. Pendant ce temps, un débat fait rage sur les effets nuisibles des mesures d'« austérité ». Ces dernières semaines, plusieurs chefs de gouvernement, ministres des Finances et dirigeants de l'Union européenne ont affirmé que l'austérité est allée trop loin et qu'elle fait obstacle à la reprise². Même le Fonds monétaire international a renversé sa position traditionnelle. Il demande maintenant aux pays de ralentir la cadence de leurs campagnes d'austérité pour ne pas compromettre une fragile reprise économique³.

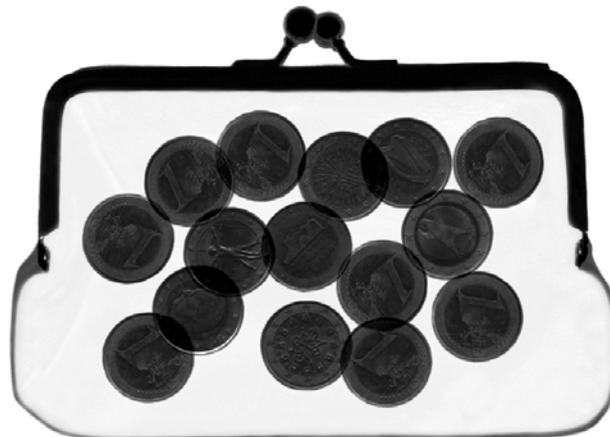
Des économistes keynésiens tel le prix Nobel Paul Krugman y voient une preuve incontournable de la nocivité des mesures d'austérité. Nonobstant l'explosion de la dette publique que les politiques de relance impliquent⁴, ils considèrent que celles-ci n'auraient jamais dues être abandonnées après la crise financière de 2008-2009.

Pour les keynésiens, lorsque des ressources disponibles restent inutilisées dans le secteur privé, les gouvernements se doivent de les utiliser pour réactiver l'économie. Il faut cesser de se préoccuper des déficits budgétaires et se remettre à dépenser.

Alors que les keynésiens et le reste de la communauté des économistes considèrent les récessions comme des événements imprévus et désastreux qu'il faut empêcher, les économistes de l'École autrichienne comme Friedrich Hayek, lui aussi prix Nobel d'économie, les voient comme le résultat inévitable d'une période de surchauffe économique provoquée par l'expansion excessive du crédit et les politiques interventionnistes des gouvernements⁵.

Pour les autrichiens, la récession est en fait une période de rétablissement pendant laquelle l'économie est débarrassée des distorsions qui se sont accumulées pendant le boom. Les ressources qui sont gaspillées dans des usages improductifs doivent être libérées et déplacées vers des secteurs où il existe une demande réelle et durable. Malheureusement, cela prend du

temps et certaines d'entre elles devront demeurer oisives jusqu'à ce que des entrepreneurs trouvent les meilleures façons de les utiliser. Cela signifie un chômage temporairement plus élevé, des usines qui fonctionnent à moitié ou qui ferment jusqu'à ce qu'elles soient rééquipées, et des ressources financières placées dans des actifs de court terme plutôt qu'investies dans des projets de long terme.



Les gouvernements devraient se garder de bloquer ce processus de réallocation des ressources. Les programmes de relance et de sauvetage de type keynésien ne font que prolonger les activités économiques non viables lancées pendant le boom et retardent ainsi la relance. Ils créent également un climat d'incertitude autour du fardeau de la dette et des impôts, ce qui décourage l'investissement privé. En bref, contrairement aux keynésiens qui croient que l'État doit intervenir

et dépenser davantage en période de crise, les autrichiens préconisent un retrait de l'État et une diminution des dépenses et des impôts.

Compte tenu de ces positions théoriques divergentes, que doit-on penser de la situation en Europe? L'austérité est-elle responsable de la crise, comme le pensent les keynésiens? Ou bien s'agit-il d'un remède nécessaire, comme le croient les autrichiens? Comme nous le verrons, cette alternative ne décrit pas de façon adéquate ce qui se passe en Europe car le sens donné au terme « austérité » reste ambigu.

1. Claire Gatinois, « L'austérité à marche forcée en zone euro s'accompagne d'un chômage record », *Le Monde*, 3 avril 2013.

2. Patrick Donahue, « European Leaders' Softening on Austerity May Accelerate », *Bloomberg.com*, 29 avril 2013. Holly Ellyatt, « Europe's Austerity Era Could Be Coming to an End », *CNBC.com*, 15 avril 2013.

3. Ian Talley, « IMF Urges Countries to Ease Austerity », *The Wall Street Journal Europe*, 17 avril 2013.

4. Paul Krugman, « Keynes Was Right », *The New York Times*, 29 décembre 2011.

5. Pour un court sommaire, voir Richard Ebeling, « The Current Economic Crisis and the Austrian Theory of the Business Cycle », *The Freeman*, 1er juin 2008.

QUE SIGNIFIE « AUSTÉRITÉ »?

Le débat sur l'austérité en Europe s'est concentré exclusivement sur les déficits budgétaires et les dettes des gouvernements en pourcentage du PIB. Le Traité de Maastricht stipule que pour adhérer à l'Union européenne, un pays ne doit pas avoir un déficit supérieur à 3 % du PIB et que sa dette ne doit pas dépasser 60 % du PIB. Ces paramètres restent également la norme pour les pays membres. La plupart d'entre eux (à l'exception de l'Allemagne parmi les grands pays) ne satisfont plus à ces critères. L'un des aspects du débat actuel est ainsi de savoir si certains pays ne devraient pas, comme la France vient de le faire⁶, obtenir un délai supplémentaire pour atteindre ces objectifs.

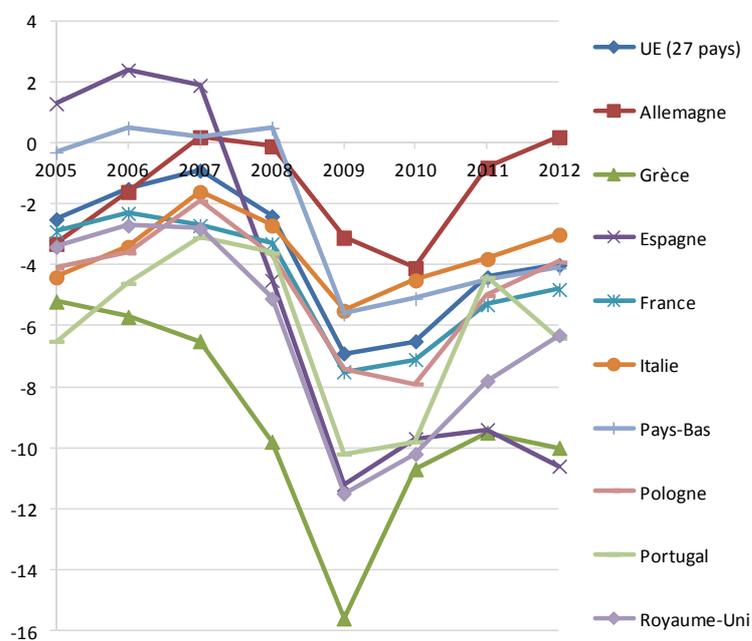
Dans toutes ces discussions, la seule preuve mise en avant pour démontrer que des mesures d'austérité ont bel et bien été adoptées consiste en des statistiques indiquant que les déficits ont diminué. Comme le montrent les plus récentes données d'Eurostat, c'est en effet ce qui s'est passé (Figure 1)⁷. La moyenne des déficits en pourcentage du PIB des pays de l'UE en 2012 (4 %) est bien inférieure à ce qu'elle était en 2009 (6,9 %).

Cela étant, il devrait être évident qu'il n'existe aucune relation directe entre une réduction de la taille du déficit et une réduction de la taille de l'État, ce dernier facteur étant crucial si l'on veut comparer les solutions keynésienne et autrichienne à la crise. Car un déficit budgétaire peut se résorber soit en comprimant les dépenses, soit en augmentant les recettes fiscales. Il peut également diminuer si les dépenses sont fortement réduites alors que les impôts ne le sont que légèrement. Il peut même diminuer si les dépenses augmentent et que les recettes fiscales augmentent encore plus vite.

En pratique, « austérité » peut donc recouvrir diverses situations qui ne présentent pas les mêmes effets économiques. Le terme peut aussi bien s'appliquer à une croissance qu'à une diminution de la taille de l'État. Il semble qu'on tienne partout pour acquis dans ce débat que les mesures d'austérité en Europe se sont traduites par des réductions de dépenses draconiennes, accompagnées de quelques augmentations d'impôt, avec comme effet net une réduction de la taille des États. Mais est-ce vraiment le cas?

Figure 1

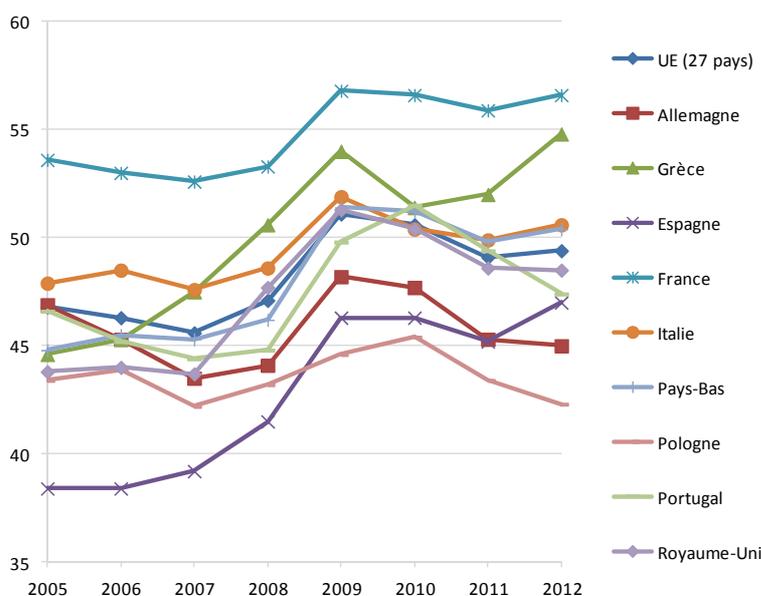
Déficit des administrations publiques en pourcentage du PIB



Source : Eurostat, Déficit/surplus, dette et données associées du gouvernement.

Figure 2

Dépenses des administrations publiques en pourcentage du PIB



Source : Eurostat, Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses.

6. Philippe Ricard, « Bruxelles donne deux ans de plus à Paris pour réduire le déficit », *Le Monde*, 4 mai 2013.

7. Toutes les données utilisées dans cet article proviennent de la base de données sur les finances des gouvernements d'Eurostat, disponible à :

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database. Les plus récentes données pour l'année 2012 ont été rendues publiques le 22 avril 2013.

LES GOUVERNEMENTS CONTINUENT DE GROSSIR

Comme le montre la Figure 2, si l'on considère l'UE dans son ensemble, depuis trois ans, les dépenses publiques en proportion du PIB n'ont que très légèrement baissé, de 1,7 point de pourcentage. La proportion pour 2012 est par ailleurs toujours supérieure de quatre points à celle qui prévalait avant le début de la crise, soit 49,4 % contre 45,6 % en 2007. Parmi les pays inclus dans cette figure, seule la Pologne a vu ses dépenses retourner au niveau qu'elles avaient en 2007.

On peut toutefois se demander si ces données ont été faussées du fait du déclin économique qui a frappé le continent. En effet, même si les dépenses diminuent en termes absolus, elles peuvent être plus élevées en proportion du PIB si l'économie s'est contractée davantage. Voyons donc à quoi ressemble l'évolution des dépenses en termes nominaux.

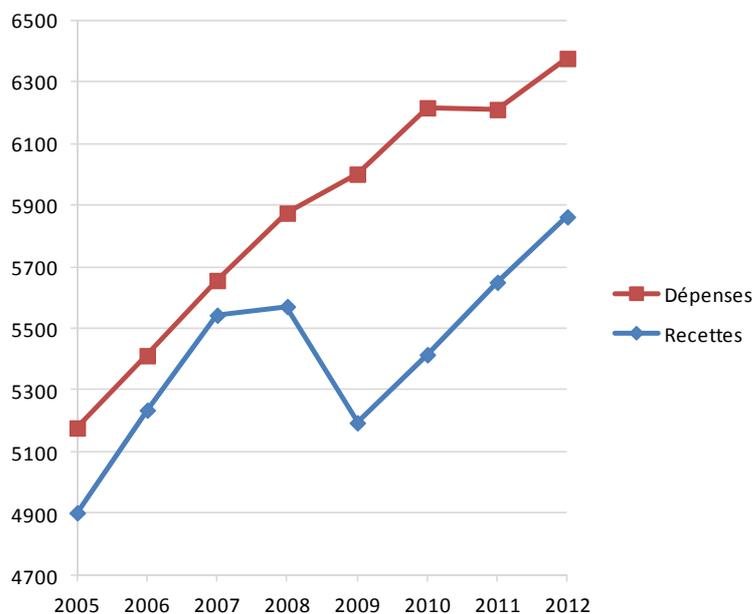
Comme on peut le constater dans la Figure 3, les dépenses des gouvernements n'ont en fait jamais cessé de croître pour l'UE dans son ensemble depuis le début de la crise financière, sauf en 2011 où elles sont restées constantes. Elles ont crû de 6,3 % pendant les trois dernières années, c'est-à-dire durant la période où des politiques d'« austérité » sont censées avoir été mises en œuvre. Ainsi, à chaque fois que des ministres des Finances ont annoncé des compressions budgétaires, il fallait comprendre qu'il ne s'agissait pas de réductions absolues dans les dépenses. Ces annonces indiquaient, en fait, que les dépenses croissaient moins rapidement que prévu ou que les compressions étaient compensées par d'autres augmentations ailleurs.

Les seuls pays où les dépenses nominales ont véritablement diminué entre 2009 et 2012 sont la Grèce et le Portugal (Figure 4, page suivante)⁸. Il faut cependant noter qu'autant en termes nominaux qu'en proportion du PIB, les gouvernements de ces deux pays ont dépensé davantage en 2012 qu'en 2007.

S'il n'y a eu aucune réduction nette dans les dépenses, cela signifie que les diminutions de déficits qu'on a observées dans la plupart des pays n'ont pu être réalisées que grâce à des recettes fiscales qui ont augmenté plus vite que les dépenses. C'est précisément ce que les données d'Eurostat montrent, avec une augmentation des recettes de 12,9 % de 2009 à 2012, soit le double du rythme d'augmentation des dépenses publiques (Figure 3).

Figure 3

Dépenses et recettes des administrations publiques en milliards d'euros — Union européenne (27 pays)



Source : Eurostat, Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses.

Les gouvernements n'empruntent plus autant — même s'ils empruntent toujours beaucoup et que la dette publique continue d'augmenter. À la place, ils taxent davantage leurs citoyens de façon à financer des dépenses toujours croissantes (Figures 5, page suivante). Cette situation se retrouve même dans des pays comme la France, où les critiques sont les plus virulentes envers l'« austérité ». La France se situe d'ailleurs dans le peloton de tête autant des pays où les dépenses ont le plus augmenté que de ceux où les impôts ont le plus augmenté.

CONCLUSION

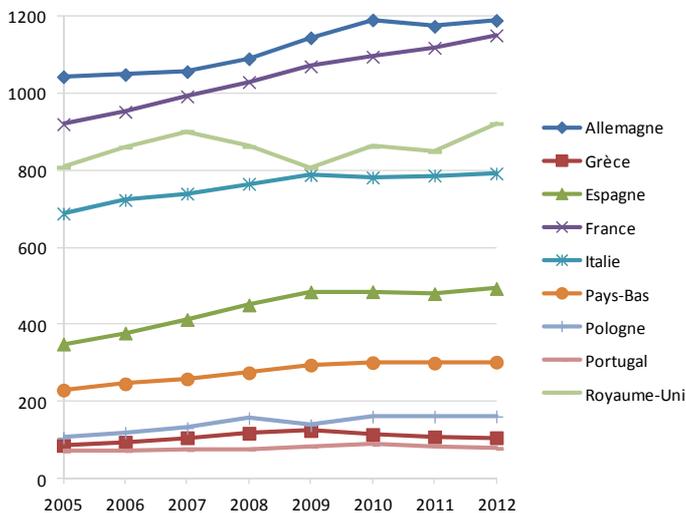
Les États en Europe ont donc gardé la même taille ou sont plus gros aujourd'hui qu'ils ne l'étaient lorsque la crise a débuté en 2007.

Si nous définissons l'austérité comme l'ensemble des mesures qui ont été prises pour réduire les déficits budgétaires, alors dans ce sens, il est vrai que l'austérité est responsable de la crise. Les citoyens davantage taxés dans leur ensemble le ressentent profondément. C'est pourquoi ils s'opposent à une écrasante majorité à de nouvelles hausses d'impôt et considèrent que les gouvernements ne réduisent pas suffisamment

8. C'est aussi le cas pour quelques autres pays qui ne sont pas inclus dans cette figure : Irlande, Bulgarie, Roumanie, Lituanie et Slovaquie.

Figure 4

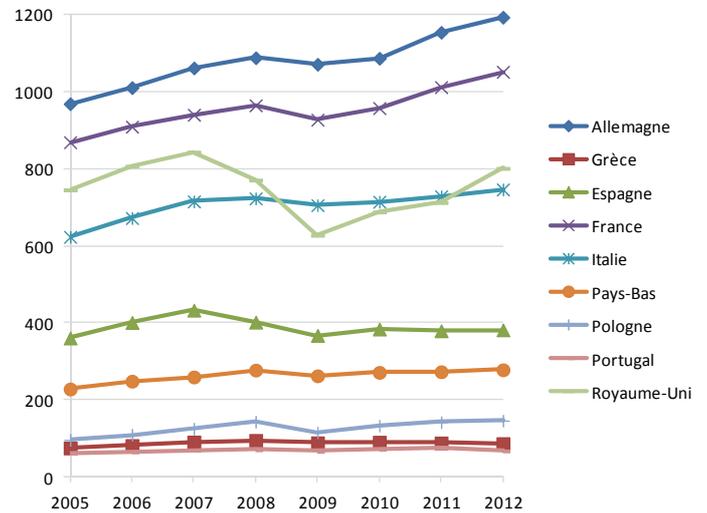
Dépenses des administrations publiques en milliards d'euros



Source : Eurostat, Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses.

Figure 5

Recettes des administrations publiques en milliards d'euros



Source : Eurostat, Principaux agrégats des administrations publiques, y compris recettes et dépenses.

leurs dépenses⁹.

Si toutefois nous utilisons ce terme de manière plus appropriée dans le sens de politiques entraînant une réduction de la taille de l'État, alors ces politiques ne peuvent être tenues responsables de la crise en Europe puisqu'elles n'ont jamais été appliquées.

Malheureusement, cette confusion entourant la signification du terme « austérité » empêche une meilleure compréhension de la situation et bloque la tenue d'un débat plus pertinent sur les causes de la crise.

Les keynésiens déploreront sans doute le fait que les dépenses, les emprunts et les déficits n'aient pas été encore plus considé-

rables au cours des dernières années de manière à stimuler l'économie. Mais d'un point de vue autrichien, les États boursofflés et les impôts plus lourds aident certainement à expliquer pourquoi les économies européennes restent toujours embourbées, plusieurs années après le début de la crise financière.

Ce dont l'Europe a besoin, c'est d'États plus modestes. Pas uniquement en termes de dépenses publiques, mais aussi dans le sens d'une déréglementation du marché du travail et d'autres réformes structurelles visant à encourager l'entrepreneuriat, les investissements privés et la création d'emplois. Il n'y aura pas de croissance soutenue de l'économie en Europe tant que ce seront les citoyens et les entreprises, plutôt que les gouvernements, qui seront la cible des mesures d'austérité.

9. Selon une enquête Ipsos, 86 % des Français, 85 % des Espagnols et 89 % des Italiens s'opposent à de nouvelles hausses d'impôt. De plus, 77 % des Français et 81 % des Italiens pensent que les gouvernements ne réduisent pas assez leurs dépenses. Claire Gatinois, « Dans le Sud de l'Europe, la crise fragilise encore plus la confiance en l'Etat », *Le Monde*, 7 mai 2013, p. 7.



Martin Masse

Martin Masse est chercheur associé à l'Institut économique Molinari. Il a œuvré depuis deux décennies en tant qu'analyste et consultant en politiques publiques dans diverses positions, notamment comme conseiller du ministre canadien de l'Industrie.

L'Institut économique Molinari (IEM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant et sans but lucratif.

Il s'est fixé comme mission de proposer des solutions alternatives et innovantes favorables à la prospérité de l'ensemble des individus composant la société.

Reproduction autorisée à condition de mentionner la source

Directrice générale : Cécile Philippe
Maquette et montage : Gilles Guénette
www.institutmolinari.org