2976 p13 à 16_page 02 28/02/11 21:07 Page1

Les coupes dans les budgets publics, sociaux en particulier, se multipliant, à des degrés divers, à travers l'Europe, l'Institut de recherches économiques et sociales a consacré ses derniers Entretiens à ces politiques, passant en revue plusieurs pays européens plutôt emblématiques: Allemagne, Grèce, Irlande et Royaume-Uni.

COLLOQUE DE L'IRES AU CESE
Rigueur, vous avez dit rigueur...

Austérité ou rigueur? Foin de sémantique quand le résultat est le même et que les conséquences affectent la vie de la majorité des populations. C'est pourquoi «L'État social à l'épreuve de la crise: de la rigueur à l'austérité» a été le thème des derniers Entretiens de l'IRES (Institut de recherches économiques et sociales), organisme qui a pour «vocation de renforcer l'expertise» apportée aux syndicats représentatifs dans le domaine de l'analyse économique et sociale. Ils se sont déroulés, le 3 février dernier, dans l'enceinte du CESE (Conseil économique, social et environnemental), dont l'une des missions est de «contribuer à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social et environnemental».

Le sujet est pour le moins brûlant alors que les dépenses publiques sont drastiquement diminuées en France comme dans de nombreux pays européens. Ces Entretiens, qui donnent également lieu à des débats et discussions, ont été l'occasion d'examiner les politiques économiques en matière de rigueur de plusieurs d'entre eux, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande et le Royaume-Uni, (*voir encadrés*) par des spécialistes reconnus de chacun de ces pays. On peut retrouver ces études, de manière encore plus détaillée, ainsi que celles de huit autres pays, dont les États-Unis, le Portugal et la Roumanie, au sommaire du numéro spécial de la Chronique Internationale de l'IRES, intitulé «L'État social à l'épreuve de l'austérité» et sorti en novembre 2010 (n°127).

De ces travaux ressort «une politique de convergence en matière de rigueur dans de nombreux pays européens», a résumé, en ouverture des Entretiens, Patrick Gonthier, président de l'IRES. Évoquant des gouvernements qui, «face à des économies "anémiées", s'accrochent à des perspectives de croissance auxquelles ils ne croient pas», et imposent, «sans grand

Grèce: le choc de la troïka

«La crise de la dette publique en 2010 a fait éclater en Grèce la crise structurelle la plus grave de son histoire économique récente après une période de forte croissance économique», estime Maria Karamessini, de l'université Panteion, au début de sa présentation du cas grec intitulée «Crise de la dette publique et thérapie de choc».

«Sans précédent», le plan d'ajustement budgétaire grec a été d'une grande violence: pas de progressivité mais une «thérapie de choc». «Présenté comme une condition préalable à une croissance durable à long terme», il s'inscrit dans un programme d'ajustement économique plus large, découlant d'un accord entre le gouvernement grec et une «troïka», composée par la Commission européenne (CE), la Banque centrale européenne (BCE) et le FMI. Des prêts ont été accordés, mais à des taux élevés (5,5%) et le déficit public doit être ramené de 15,4% du PIB en 2009 à 2,6% en 2014. Soixante-quatre pour cent de cette réduction doit être réalisée par des coupes dans les dépenses publiques et le reste par l'augmentation des recettes. En 2010, six points de PIB (de 15,4 à 9,4) devaient être récupérés, ce qui a été plus ou moins accompli, en réduisant:

— la masse salariale dans le secteur public;
— les pensions de tous les retraités (du public et du privé);
— les investissements publics;
— les dépenses de fonctionnement des ministères et des collectivités locales;
— les dotations de l'État aux organismes de Sécurité sociale, aux collectivités locales et à l'éducation publique.

Les recettes ont notamment été améliorées par l'augmentation de la fiscalité indirecte (TVA, taxes sur les cigarettes, l'alcool, le diesel, la téléphonie mobile, l'électricité des ménages...).

Les réformes structurelles entreprises, dont certaines déjà engagées, portent surtout sur:

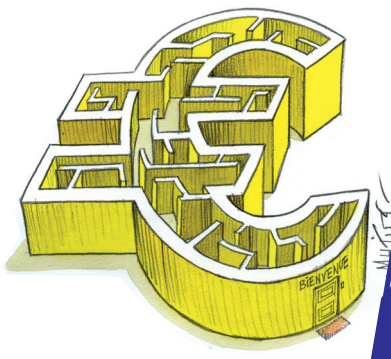
— les retraites publiques et privées (avec l'adoption d'un système à deux piliers, répartition et capitalisation);
— la réorganisation de l'administration publique locale et régionale (diminution de moitié du nombre de municipalités et de collectivités locales);
— la modernisation de l'administration fiscale;
— la suppression, restructuration et privatisation de grandes entreprises publiques;
— la vente ou la concession du parc immobilier de l'État;
— l'introduction d'une nouvelle échelle de salaires unifiée dans l'administration publique;
— la réforme du système national de santé et de l'Éducation nationale.

SPIRALE RÉCESSIVE

Les effets? «De toute évidence, le coût de la thérapie de choc pèse beaucoup plus sur les ménages que sur les entreprises, sur les revenus du travail que sur ceux du capital.» Ainsi, les salariés et les retraités du public ont subi une baisse de 17 à 21% de leur pouvoir d'achat. À partir de 2011, dans le secteur public, la règle d'une embauche pour cinq départs sera appliquée. Le chômage a augmenté de six points, passant officiellement à 13%, les femmes et les jeunes faisant tout particulièrement les frais des suppressions massives des contrats de courte durée. La forte augmentation de la fiscalité indirecte a provoqué celle de l'inflation: 7,7% en 2010 contre 3% en 2009, pénalisant les ménages à bas et à moyen revenus, qui doivent, de plus, faire face aux charges supplémentaires engendrées par la dégradation des services publics.

La nouvelle loi fiscale a surtout réduit l'imposition des profits non distribués des entreprises, n'a pas vraiment aboli les privilèges fiscaux des banques et des armateurs, tout en se montrant incapable d'améliorer le recouvrement de l'impôt et l'efficacité de la lutte contre l'évasion fiscale.

«Cette cure d'austérité risque d'engager une spirale récessive qui enfoncerait la Grèce dans le piège de la dette et compromettrait ses capacités productives à long terme», estime Maria Karamessini. Un scénario corroboré par des signes comme le recul de la demande interne et la hausse de l'inflation qui érode la compétitivité. Avec à la clé une restructuration de la dette, conditionnée à la reconduction d'une politique d'austérité d'inspiration néolibérale, génératrice de régression sociale et qui n'ouvre aucune perspective de croissance.



2976 p13 à 16_page 02 28/02/11 21:07 Page2

ROYAUME-UNI

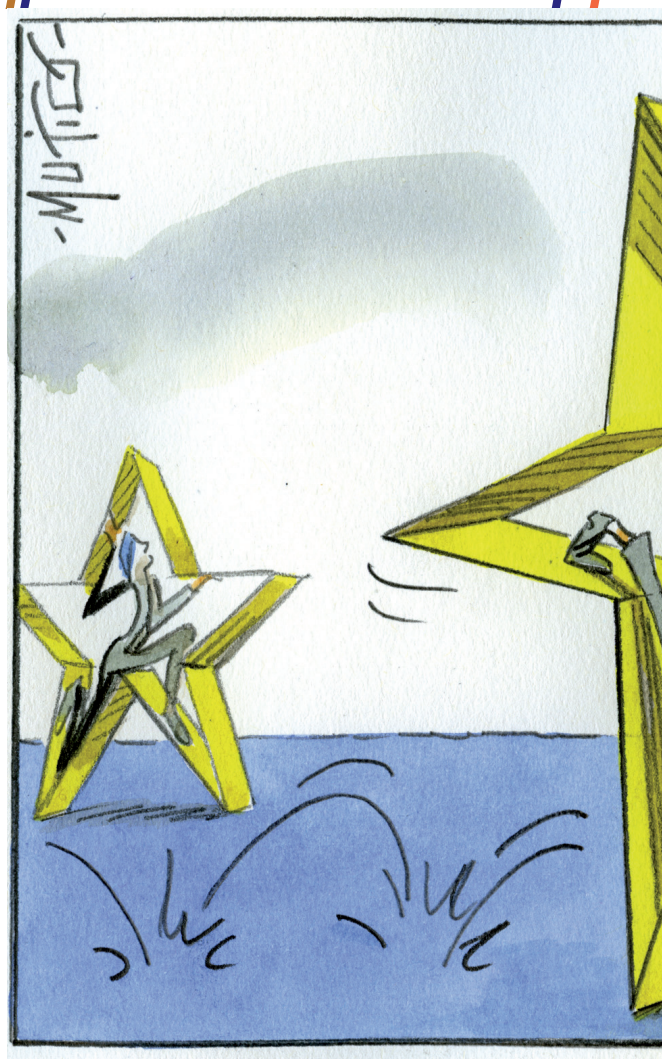
Une offensive idéologique

Prouvant que la zone euro n'a pas le monopole de l'austérité, voici un pays, le Royaume-Uni, dont les finances publiques ne souffrent pas de dérive structurelle, dont la monnaie n'est pas particulièrement attaquée, et dont le gouvernement a pourtant lancé «le plan d'austérité le plus sévère depuis la Seconde Guerre mondiale». «Une offensive politique, idéologique», caractérisée de la part du nouveau Premier ministre, David Cameron, qui l'avait d'ailleurs, pour une large part, annoncée dans son programme électoral. C'est le creusement du déficit, provoqué par le sauvetage des banques, qui lui a servi de point d'appui, estime Florence Lefresne, chercheuse associée à l'IRES, au début de son exposé sur ce pays.

PLUS AUSTÈRE QUE LA DAME DE FER

Le but affiché est de ramener le déficit public à 1% du PIB à l'horizon 2015, alors qu'il se trouvait à un peu plus de 10% fin 2010. Soit un objectif supérieur à celui du second mandat de Margaret Thatcher, entre 1984 et 1988, le plus sévère en matière de baisse des dépenses publiques: ces dernières avaient baissé de huit points de PIB. Les recettes ne vont que très peu croître et ce sera essentiellement via une hausse de la TVA, impôt par définition non redistributif, qui passera de 17,5% à 20%. C'est donc par une «diminution drastique» des dépenses publiques que l'essentiel du déficit sera résorbé. En revanche, les entreprises se voient octroyer des cadeaux fiscaux d'une ampleur inédite: ainsi l'impôt sur les sociétés va tellement baisser qu'il sera l'un des plus faibles du G20. Autre exemple très significatif: le seuil d'éligibilité à la Sécurité sociale va être relevé bien qu'il exclut déjà trois millions de personnes, dont deux millions de femmes. En tout, ces libéralités fiscales vont représenter un manque à gagner pour l'État de 24,5 milliards de livres sterling (un peu plus de 28 milliards d'euros). C'est-à-dire pratiquement le montant des coupes claires prévues dans les dépenses sociales! Et pourtant vont être sabrées différentes prestations (de logement, familiales..), qui ne seront plus universelles mais sous condition de revenus. En outre, les contrôles vont être renforcés pour les handicapés, les chômeurs... L'âge de la retraite prévu par la réforme de 2007 va être reculé (66 ans pour les hommes et pour les femmes en 2020) et le cortège des privatisations lancé, ainsi pour le NHS (la sécurité sociale anglaise) et la poste. Dans le public, les salaires vont être gelés pendant deux ans et près de 500 000 emplois supprimés. Les frais universitaires vont être triplés...

L'impact de ce plan va être très important en termes de freinage économique, alors que la reprise est «à peine au rendez-vous», de dégradation des services publics et d'accroissement des inégalités et de la pauvreté, où le Royaume-Uni a déjà de «piètres résultats». L'austérité frappera les 10% de Britanniques les plus pauvres treize fois plus que les plus aisés. Et même jusqu'à trente fois plus pour les parents isolés sans travail. Mais «dans ce contexte, la riposte syndicale n'apparaît pas à la mesure des enjeux». Des divergences dans la stratégie à mener sont apparues au sein de la grande confédération syndicale TUC, où des syndicats sont plus revendicatifs que d'autres. «Globalement, elle a peur de ne pas être suivie», et mise sur un futur retournement de l'opinion.



débat», des politiques d'austérité d'où devrait découler la croissance. En revanche, ce qui est sûr, c'est qu'elles vont causer de considérables «dégâts sociaux», dégrader les services publics, frapper les salariés et notamment les plus défavorisés. Pour lui, les «contraintes budgétaires d'aujourd'hui sont le résultat de choix fiscaux d'hier», et l'impression est grande de voir des erreurs «empruntées au passé» se produire à nouveau, bref, «le monde de l'après-crise ne peut se reconstruire sur les bases qui l'ont conduit au bord de l'abîme». Mais des «solutions s'esquissent pourtant. Elles sont portées, entre autres, par le mouvement syndical. La CES (Confédération européenne des syndicats) a fait dans ce domaine de nombreuses propositions, elles sont ambitieuses, concernent la santé, l'éducation, la recherche comme domaine d'avenir».

LA PAROLE AUX SYNDICATS

«Il n'y a pas de solution par les marchés», a affirmé, en ouvrant la seconde table ronde consacrée aux «Enjeux économiques et sociaux des politiques d'austérité», Paul Habbard, membre de la TUAC (Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE). Cette dernière représente les cinquante-six centrales syndicales des pays membres et FO participe à ses travaux. Le «problème est d'avoir donné trop d'autonomie au système financier et que

Panne de moteur pou

Pays le «plus gravement touché» par la crise, l'Irlande est un «cas typique». Présentée comme un modèle européen, elle s'est effondrée en deux ans à cause de trois banques qui ont précipité le pays au bord de la faillite», résume Noélie Delahaie, chercheuse à l'IRES, en introduction à sa présentation de ce pays . Première caractéristique: l'Irlande n'a pris «aucune mesure de relance, contrairement à ses partenaires européens». Elle a été la première, depuis le début de la crise, à mettre en place des mesures d'austérité budgétaire», et la seule sur une durée aussi exceptionnelle: quatre plans depuis 2009.

«La crise irlandaise retient l'attention, notamment parce qu'elle pointe les fragilités d'un modèle de croissance libéral. Dès le début de celle-ci, officiellement au deuxième trimestre de 2008, le pays, qui était devenu tributaire de la croissance du secteur immobilier, a vu ses fragiles piliers violemment anéantis», explique Noélie Delahaie. Origines de la crise: les «excès du secteur bancaire» et la volonté du gouvernement de centre droit de le soutenir en recapitalisant les principales banques du pays. Pour ce faire, il a mis en place des structures chargées d'absorber les actifs toxiques. Ce choix a «provoqué une crise budgétaire sans précédent»: le déficit public est ainsi passé de 0,2% du PIB en 2007 à 7,3% en 2008, puis à plus de 14,6% en 2009. En 2010, le coût de la restructuration du secteur bancaire a été revu à la hausse. Estimé à plus de 58 milliards d'euros, il a fait exploser le déficit public (solde négatif du budget de l'État), qui a atteint 32% du PIB, tandis que la dette publique (l'ensemble des dettes de l'État) passait à 100% du PIB. Et on a tout simplement «exclu de demander aux banques ou à leurs créditeurs de participer financièrement à la restructuration de la dette».

En revanche, c'est «à la population que le gouvernement irlandais a imposé des sacrifices: pour la seule année 2009, trois séries de mesures d'austérité ont été mises en place de manière unilatérale»:

— février: deux milliards d'euros de ponction par le biais d'un prélèvement obligatoire de 7,5% sur les salaires du secteur public;
— avril: trois milliards d'euros d'économies grâce à des coupes budgétaires et des augmentations de recettes fiscales;
— décembre: quatre milliards d'euros d'économies, dans le budget 2010, via la baisse massive des dépenses courantes et la compression des salaires du secteur public (baisse de 5% à 15%).

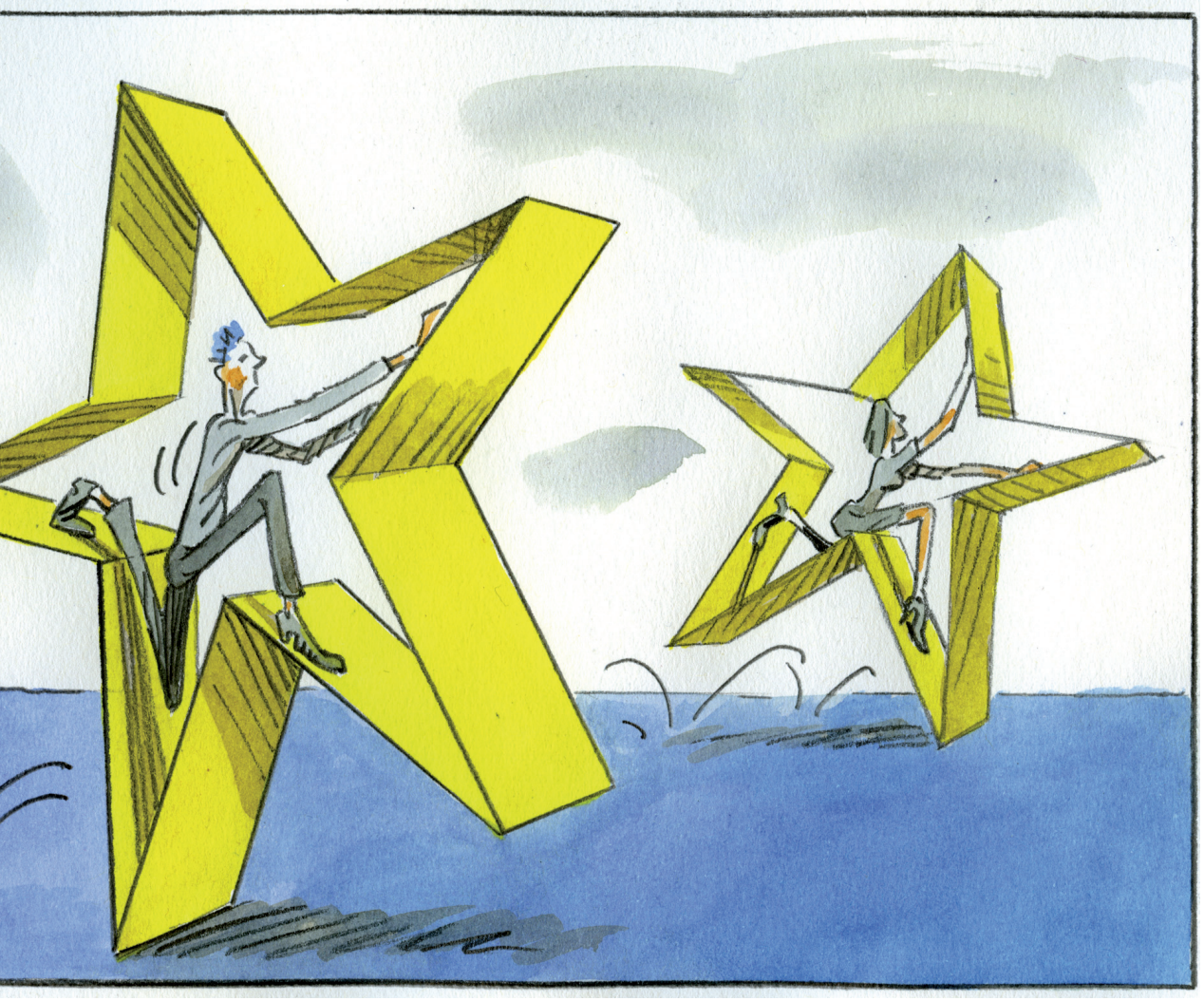
Le quatrième et dernier plan d'ajustement en date, présenté fin 2010 et portant sur la période 2011-2014, vise 15 milliards d'économies: dix de coupes budgétaires et cinq de recettes fiscales supplémentaires. Six devront être économisés en 2011. Principales mesures concernant les dépenses publiques:

— baisse de la masse salariale dans le secteur public par la suppression de 25 000 postes et la réduction de 10% des salaires des nouveaux entrants;
— trois milliards de baisse de prestations sociales, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation;
— hausse fiscale sur les revenus des ménages, notamment par la baisse du revenu minimum imposable, réforme de la fiscalité des pensions de retraite et des revenus des capitaux ainsi que la suppression de certains avantages fiscaux;
— augmentation de la TVA, qui doit passer à 21% en 2013 puis à 22% en 2014.

PLUS DE CHÔMAGE, MOINS DE SALAIRE MINIMUM

Ce dernier plan, dans la lignée des précédents, marque cependant un net durcissement de l'austérité. Il a pour point commun d'imposer des sacrifices salariaux et de préserver le taux d'imposition des sociétés au

2976 p13 à 16_page 02 28/02/11 21:07 Page3



l'on en est dépendant», a déclaré ensuite Jozef Niemec, Secrétaire confédéral de la CES. Il a également estimé que l'un des défis à relever est de trouver la capacité de mobiliser au national et de travailler ensemble à l'international, «ce qui est plus complexe». Selon lui, les manifestations européennes à Bruxelles et à Strasbourg ont été certes symboliques, mais ont montré leur efficacité de par leurs retombées médiatiques. Ainsi, «nos messages et idées sont plus entendus que par le passé».

Pour Pascal Pavageau, Secrétaire confédéral de FO, la «vraie question» se pose ainsi: que faire face à «l'ensemble des gouvernements qui ont une même politique, choisie ou dictée par les marchés»? Que faire face au «tout financier et à la pensée unique», pour qui l'austérité est-elle de rigueur? Il reste le rapport de force et l'on «doit se poser la question de la grève reconductible ou non». Car il faut agir «sinon rien ne change». En revanche, Jozef Niemec a insisté sur le fait qu'il faut se battre d'une «autre manière», par exemple dans les médias, ce «qui ne se fait pas en un jour», et instaurer un débat sur la «négociation collective, au niveau européen».

Michel Pourcelot

L'Allemagne se permet une certaine modération

Actuellement le pays le plus cité comme modèle, après avoir été décrié, l'Allemagne a, depuis 2000, imposé un «modèle de rigueur sociale, considéré, par les économistes orthodoxes, comme la base de son succès économique et commercial d'aujourd'hui». La chancelière Angela Merkel n'en a pas moins décidé un nouveau plan de rigueur.

LES LÄNDER SE DÉFAUSSENT SUR LES COMMUNES

Un «faux plan de fausse exemplarité budgétaire», estime Odile Chagny, du centre d'études et prospective du groupe Alpha, un cabinet d'expertise et de conseil spécialisé dans les relations sociales. Pour elle, l'Allemagne s'engage très modérément dans la restriction budgétaire. Pour plusieurs raisons. Avant la crise, le pays était dans une situation budgétaire en équilibre, avec un très léger excédent, fruit d'un effort important, durable, de restrictions entre les années 2003 et 2009. Autre raison: la coalition au pouvoir se trouve dans une position politique fragile.

Il n'en reste pas moins que ce sont les pauvres et les chômeurs qui supportent le poids de ce plan d'austérité. La moitié des réductions budgétaires prévues par l'État fédéral doit se faire sur le social. Pourtant peu mises à contribution, de nombreuses entreprises, à force de lobbying, ont réussi a s'exonérer de l'effort demandé. De leur côté, les «Länder» (les Régions constituant la fédération allemande) se sont efforcés de se défausser sur les échelons inférieurs, notamment les communes. Quant à augmenter les recettes par l'impôt, c'est tabou.

pour le tigre celtique

s des
tions
de la
néna-
evenu
calité
s des
rtains
sser à
récé-
cisse-
mmun
pré-
és au

niveau le plus bas de la zone euro, soit 12,5% contre 30% en moyenne», souligne Noélie Delahaie. Le chômage a explosé et atteint près de 14% de la population active, «sans convaincre le gouvernement de prendre des mesures ambitieuses pour l'emploi». Au contraire, il a prévu la baisse du salaire minimum de 12%! Nécessaire, selon lui, «pour supprimer les barrières à l'emploi». Mais cette fois-ci, l'Irlande n'a pu éviter une intervention extérieure. Ce quatrième plan a dû être élaboré «sous la tutelle du FMI et de l'Union européenne», qui avaient pourtant salué «l'exemplarité» irlandaise en matière d'austérité budgétaire. «Face à la pression sur les marchés financiers», ces deux instances ont accru leurs pressions pour que le gouvernement irlandais «se résigne à accepter une aide internationale» en novembre 2010: 85 milliards d'euros, dont 40% pour le renflouement du secteur bancaire.

Pour le gouvernement, «assainissement des finances du secteur public et maintien de la compétitivité fiscale sont nécessaires pour assurer le retour de la croissance». «Considéré comme proche du gouvernement», l'institut de recherches économiques et sociales prévoit que le déficit sera ramené à 9,5% du PIB en 2011, puis à moins de 3% en 2014. Sans présumer des effets attendus, on peut déjà remarquer que le remboursement de l'aide internationale représente un prix considérable. D'autant qu'elle a été accordée à un taux de 5,8%, jugé tout à fait excessif par les Irlandais. La moitié de l'aide aux banques sera financée par l'État. De plus, 17,5 milliards d'euros seront prélevés sur le fonds national des retraites.

EXCUSE-MOI, PARTENAIRE

On peut, en tout cas, constater deux effets à cette austérité:

— l'affaiblissement d'un des piliers du modèle irlandais, partenariat social fondé, à la fin des années 1980, sur un système de négociations collectives tripartites –syndicats, patronat et gouvernement–, déstabilisé par le non-respect par ces deux derniers d'engagements salariaux. Début 2010, après plusieurs mois de conflit, gouvernement et syndicats ont fini par signer, en juin, un accord dans le secteur public, échangeant l'arrêt de la réduction des salaires contre la «fin des protestations». Dans le privé, en l'absence d'un cadre national, un accord syndicat-patronat a mis en place un protocole «laissant la liberté aux entreprises d'honorer ou pas les accords salariaux»...

— une crise politique: des ministres ont quitté le gouvernement et les Verts ont abandonné la coalition au pouvoir, tandis que l'aide internationale a été vécue comme une véritable trahison par l'opinion publique irlandaise qui a vu là une remise en cause de la souveraineté nationale. À l'appel des organisations syndicales, qui dénoncent l'irresponsabilité des banques et du gouvernement, plus de 100 000 Irlandais ont manifesté fin novembre contre la politique d'austérité. En échange du vote du budget, l'opposition a obtenu, pour le 25 février, la tenue d'élections législatives anticipées. L'occasion de reposer la question de savoir qui supportera le prix du sauvetage des banques: leurs créanciers ou les contribuables.



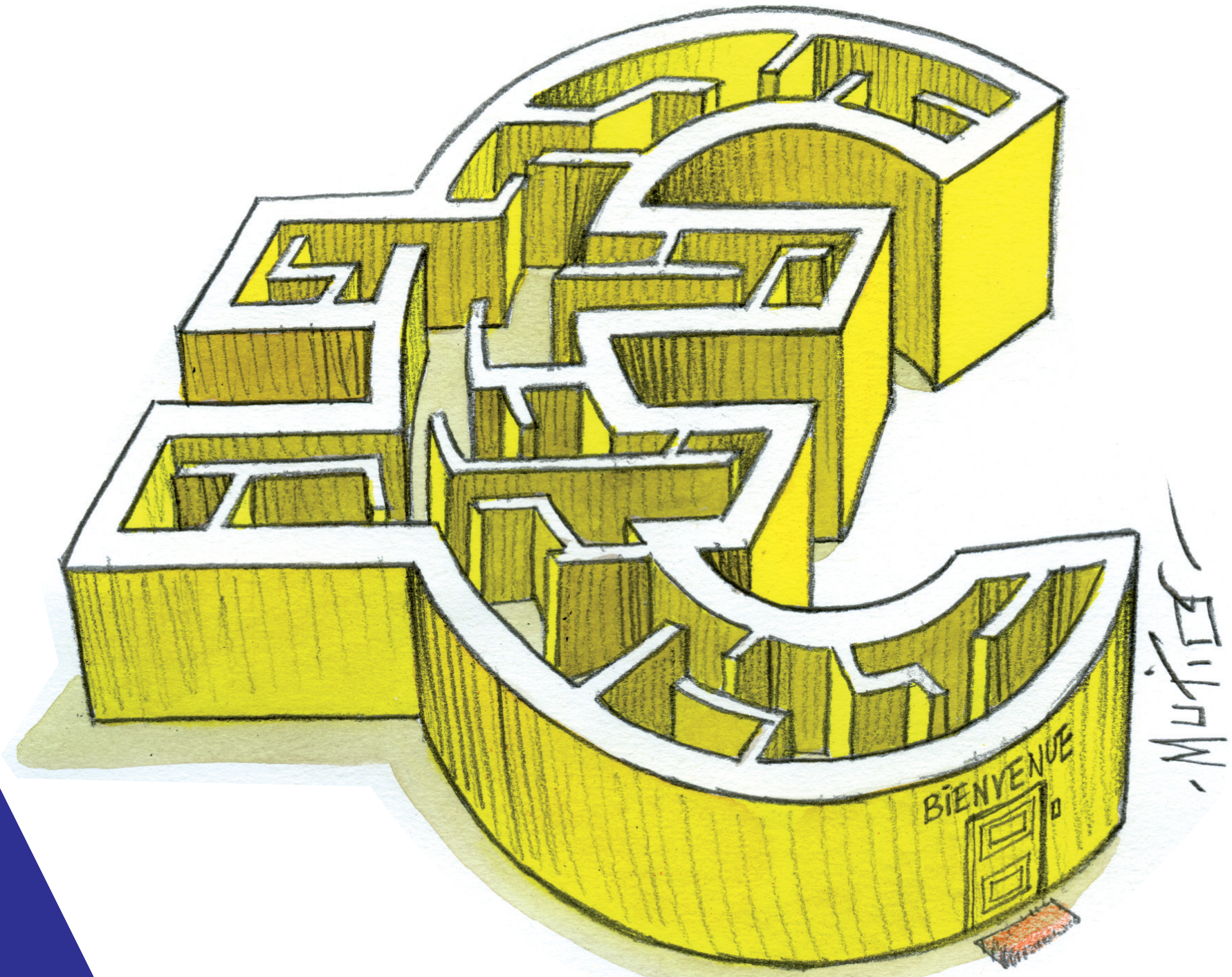
2976 p13 à 16_page 02 28/02/11 21:07 Page4

FORCE Ouvrière

Mercredi prochain, dans votre hebdomadaire, une enquête sur la face cachée du groupe de distribution d'Édouard Leclerc

COLLOQUE DE L'IRES AU CESE

RIGUEUR VOUS AVEZ DIT RIGUEUR...



Les coupes dans les budgets publics, sociaux en particulier, se multipliant, à des degrés divers, à travers l'Europe, l'Institut de recherches économiques et sociales a consacré ses derniers Entretiens à ces politiques, passant en revue plusieurs pays européens plutôt emblématiques: Allemagne, Grèce, Irlande et Royaume-Uni.

Lire notre enquête page 13