

# Comparatif: comment l'austérité s'installe partout en Europe

Mathieu Magnaudeix, *Mediapart*, 15 Décembre 2010

«*Du sang et des larmes*». Voilà le programme des grands pays européens pour 2011 et les années suivantes. Ce mercredi 15 décembre, alors que la Confédération européenne des syndicats appelait à une journée d'action européenne contre ces mesures, de violents affrontements ont eu lieu à Athènes. Et tandis que l'agence de notation Moody's annonçait son intention de dégrader la note de l'Espagne, faisant chuter l'euro, l'Irlande adoptait définitivement son quatrième plan d'austérité en trois ans.

«*Au printemps 2010, l'austérité budgétaire devint à la mode*.» [Constat](#) désabusé du prix Nobel d'économie Paul Krugman le 22 octobre, au lendemain d'un vaste plan d'austérité en Grande-Bretagne. Regret d'un keynésien pur jus, qui constatait le retour des bons vieux dogmes orthodoxes: après l'ère des plans de relance, le moment serait venu de payer la note.

En Europe, la crise des dettes souveraines a provoqué une course folle à la réduction des déficits publics. Pour satisfaire agences de notation et investisseurs, la Grèce puis l'Irlande ont adopté des plans d'austérité historiques. Et comme un seul homme, l'ensemble des pays de la zone euro, France comprise, s'est mis à l'heure des coupes budgétaires. Etaient-elles vraiment inéluctables? Que représentent tous ces milliards d'économie annoncés? Ces plans drastiques peuvent-ils tuer la croissance? Eléments de réponse.

## 400 milliards d'euros de mesures d'austérité en Europe

En octobre, une [étude](#) de la Société générale estimait le montant des annonces gouvernementales à «*plus de 350 milliards d'euros*» d'économies, étalées certes sur plusieurs années (voir sous "Prolonger"). C'était avant le plan irlandais de la fin novembre (15 milliards de plus). On avoisinerait désormais les 400 milliards d'euros. Un chiffre considérable, mais qui ne veut pas dire grand-chose.

Pour en mesurer l'importance, il faut le rapporter au produit intérieur brut de chaque pays.

La Grèce et l'Irlande sont les champions de l'austérité. Première à lancer le mouvement début 2010, la Grèce a élaboré quatre programmes successifs de hausses d'impôts (TVA, tabac, alcool, essence, grandes fortunes), puis un [vaste plan d'économies sur trois ans](#) (TVA et essence à nouveau, suppression des 13<sup>e</sup> et 14<sup>e</sup> mois des fonctionnaires et retraités). Bilan: 35 milliards d'euros sur trois ans, l'équivalent de 17% du PIB annuel.

Quant à l'Irlande, elle en est à son [troisième plan en trois ans](#). «*30 milliards d'euros d'économies sont programmées entre 2008 et 2014*», estime Céline Antonin, de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE): 13% du PIB d'une année. Pour ces deux pays, des «*traitements de cheval*».

Parmi les grands pays, le Royaume-Uni est celui qui s'est imposé la plus grosse [saignée](#): 130 milliards d'euros d'ici 2015 (9% du PIB). Puis viennent le Portugal ([11 milliards d'euros](#) sur 4 ans, 7%), l'Espagne ([50 milliards d'euros](#) d'ici 2013, 5%), l'Allemagne ([80 milliards d'euros](#), 4%), l'Italie ([24 milliards d'euros](#) sur trois ans, 2%). Et bien évidemment la France qui a annoncé [100 milliards d'euros d'économies d'ici 2013](#) (6%), mais reste imprécise sur la façon dont elle compte y parvenir.

## Pourquoi cette vague d'austérité?

L'histoire est connue. La crise financière de 2008 fait vaciller le système financier. Les Etats choisissent des sauver les banques, estimant que leur faillite ferait plus de dégâts. S'ajoutant à la baisse des recettes des Etats dues au ralentissement de l'activité, cette intervention, puis les plans de relance, aggravent les déficits et la dette. Début 2010, le cas grec met le feu aux poudres. «*Les garanties publiques données aux banques n'étaient pas tenables*, explique Sylvain Broyer. *C'était une poudrière et il a suffi de l'étincelle grecque pour mettre le feu à tout.*»

Les Etats européens tardent à réagir, les failles institutionnelles de la zone euro apparaissent au grand jour. Le jeu de massacre des marchés sur la dette souveraine des Etats les plus fragiles (Irlande, et demain peut-être le Portugal et l'Espagne) peut commencer. Les Etats européens prennent peur, craignent un effet domino. Pendant ce temps, les institutions internationales, OCDE en tête, poussent à des «*assainissements budgétaires*». Décidés dans l'urgence, les plans grec et irlandais négociés par l'UE et le FMI sont particulièrement violents. Et chaque pays européen lance son plan d'austérité.

Pouvait-on faire autrement? «*Il n'y avait pas le choix*», affirment les responsables européens. Pourtant, jusqu'à présent, le président américain Barack Obama [continue de pratiquer la relance budgétaire](#), tandis que la «Fed» rachète de la dette à tour de bras. Une croyance fondée sur le spectre de 1937: après le New Deal de Roosevelt, l'arrêt brutal de la relance avait cassé l'activité, et le chômage avait doublé en 1938.

L'Europe, elle, reste sur son habituelle orthodoxie budgétaire, véhiculée par la Commission européenne. La Banque centrale n'intervient qu'en cas d'extrême urgence.

Depuis un an, influencée notamment par les travaux de l'ancien chef économiste du FMI Kenneth Rogoff, la croyance dominante sur les marchés est qu'à partir d'un ratio de dette équivalent à 90% du PIB, la croissance future est mise en danger. Or, «*ce ratio va progresser de 79 à 89% dans l'UE entre 2009 et 2011*», prévoyait la Commission européenne en septembre.

Sachant que, pour réduire l'endettement, il y a quatre solutions. Un, l'inflation: scénario exclu, car la BCE refuse de faire tourner la planche à billets. Deux, le défaut: là encore, cette hypothèse est exclue (pour le moment) car elle mettrait l'euro en danger. Trois, la croissance, mais elle est très molle, à part en Allemagne. Restait l'austérité...

Reste quand même une énigme: pourquoi donc l'Europe a-t-elle décidé de taper aussi fort, au risque de dégoûter son opinion publique?

Là encore, il faut relire les travaux économiques «*à la mode*», pour reprendre le mot de Krugman. Depuis un an, plusieurs travaux remarquables (d'inspiration très orthodoxe, comme si la crise n'avait rien changé) expliquent que les plans d'austérité peuvent créer de l'activité.

Ces études, rédigées par Alberto Alesina, économiste italien en poste à Harvard, des experts du Trésor britannique ou encore la BCE disent *grosso modo* la même chose: exemple de la Suède et du Canada dans les années 1990 à l'appui, ils prônent des plans massifs et prolongés, des réductions importantes dans les dépenses publiques plutôt que des hausses d'impôt, et si possible des coupes importantes dans les allocations sociales. «*Cette théorie est ce qu'on entend un peu partout en ce moment dans les institutions européennes*», explique Sylvain Broyer. De fait, c'est exactement la matrice intellectuelle des plans d'austérité en Europe, décalques parfait d'écrits qui, l'air de rien, réhabilitent la bonne vieille théorie classique.

## L'austérité va dans le mur prévient... la Société générale

Le problème, c'est que les exemples passés ont leur limite. La Suède, le Canada, etc., ont à l'époque bénéficié de taux d'intérêt élevés qu'ils ont pu faire baisser, et ont dévalué leur monnaie, ce qui est impossible avec l'euro. Surtout, les mesures d'austérité actuelles sont d'une ampleur inouïe: 21% du PIB mondial, a calculé la Société générale. De quoi faire caler la croissance pour de bon. Récemment, le FMI a d'ailleurs timidement commencé à prendre ses distances avec le dogme de l'austérité...

«*L'austérité va freiner la reprise de la croissance*, explique Céline Antonin de l'OFCE. *La demande extérieure va baisser, car l'austérité est généralisée en Europe. La consommation intérieure, elle, est doublement freinée par les mesures pesant sur les ménages et la baisse drastique des dépenses publiques.*» L'OFCE a calculé que ces mesures enlèveront en 2011 2,6% de croissance au Portugal, 1,9% en Espagne, 1,4% en France, 1,1% en Allemagne, 4,4% en Grèce.

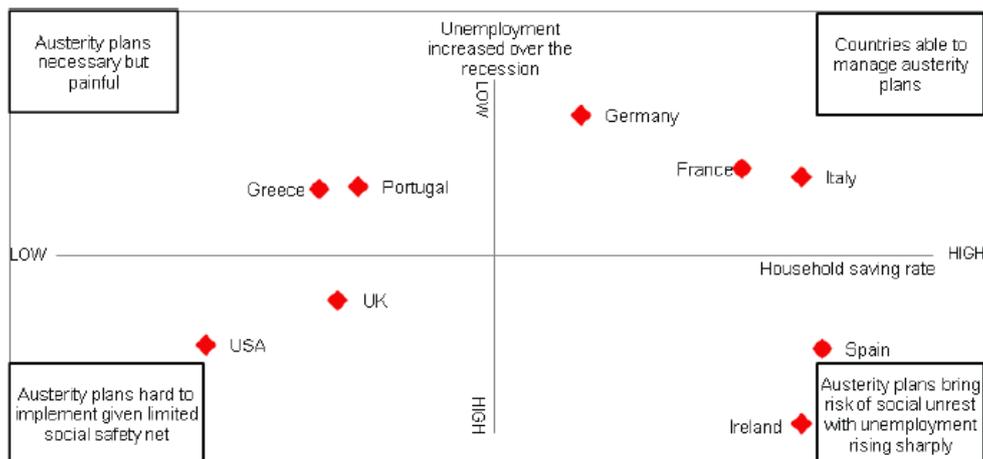
En France, les «*économistes atterrés*» protestent contre ce retour fulgurant de l'idéologie «*néolibérale*» et de la «*dictature des marchés*», et appellent à un grand débat démocratique européen.

Les keynésiens ne sont pas les seuls à tirer la sonnette d'alarme. La Société générale, qui a analysé les «*risques*» de l'austérité (pour ses clients investisseurs), estime que certains des plans annoncés foncent tout droit dans le mur.

Selon cette étude accessible aux seuls clients de la banque (voir [une version allégée](#)), les mesures risquent d'être «*douloureuses*» en Grèce et au Portugal, car le taux d'épargne y est faible et les ménages ont peu de réserves. Même chose en Irlande ou en Espagne, où le marché de l'immobilier reste déprimé. «*Le plan d'austérité va provoquer des risques de troubles sociaux et le chômage va augmenter rapidement*», prédit l'économiste Daniel Fermon, auteur de la note.

Au Royaume-Uni, prévient-il, l'Etat providence a déjà été si amoché que les filets sociaux risquent de ne pas pouvoir absorber ce traitement de choc. Seuls l'Allemagne, la France et l'Italie semblent pouvoir se permettre de telles mesures. Une conclusion à nuancer car même dans ces trois pays, le choc sera très violent pour des franges entières de la population...

**Austerity plans and social risk**



«Partout, on a appliqué les mêmes recettes, déplore Céline Antonin de l'OFCE, mais on a omis de s'atteler aux raisons structurelles des déficits: l'évasion fiscale en Grèce, la faible compétitivité au Portugal, la macrocéphalie bancaire en Irlande, la bulle immobilière en Espagne.» Autrement dit: l'Europe pratique la saignée pour tous, alors que chaque pays aurait besoin d'un traitement personnalisé, en fonction de ses handicaps.

Deux cartes des plans d'austérité en Europe



[Mediapart](#)



[Confédération européenne des syndicats](#)

Notes de la CES

[Attaques contre les salaires et l'emploi dans le secteur public](#)

[Austérité pour les chômeurs](#)

[Atteinte à la position de négociation des travailleurs européens](#)

Les études citées dans l'article:

«[All you ever wanted to know about European austerity plans but were afraid to ask](#)»: l'étude de la Société générale qui chiffre les plans d'austérité en Europe à 350 milliards d'euros et prédit l'échec des plans d'austérité espagnols, irlandais, britannique (oct. 2010).

«[Growth in a time of debt](#)», de Carmen Reinhart et Kenneth Rogoff, ancien économiste en chef du FMI : à partir de 90% de dette, la croissance est menacée, estime ce papier publié en janvier 2010 qui a remis au goût du jour la théorie classique.

«[Major public debt reductions lessons from the past, lessons for the future](#)», de Christiane Nickel *et al.* Une relecture par la Banque centrale européenne des plans d'austérité menés en Europe entre 1985 et 2000. Conclusion: pour concilier austérité et croissance, il faut des plans rapides et massifs, coupant de préférence dans l'Etat providence.