

Bureau du plan, Perspectives 2009-2014 : Une analyse scientifique qui masque (mal) certaines orientations idéologiques

Bruno Poncelet

LA CRISE ... ET PAS DE RÉELLES SOLUTIONS PROPOSÉES

Le Bureau du plan est formel sur un point : **la crise financière a plongé le monde entier dans la plus grave récession qu'on ait vue depuis longtemps**. Ainsi, le Bureau du plan parle notamment :

- de la « récession économique la plus sévère subie par l'économie belge depuis soixante ans » [p.34]
- d'une balance extérieure belge déficitaire en 2008 (- 1,2 milliard €, soit - 0,3% du PIB) et ce, pour la première fois depuis les années quatre-vingt [p.36].

La crise est donc exceptionnelle, et l'on est en droit de s'attendre à ce que le Bureau du plan :

- établisse un **diagnostic** quant aux origines de cette crise ;
- propose ensuite toute une série de **mesures concrètes et rigoureuses** afin que cette situation ne se reproduise plus dans l'avenir.

Même si l'on peut se montrer critique quant à la qualité du diagnostic effectué par le Bureau du plan, ce diagnostic n'en a pas moins le mérite d'exister. En effet, le Bureau du plan identifie quatre facteurs précis qui ont concourus mutuellement au déclenchement de la crise : **la politique monétaire américaine de bas taux d'intérêt, la globalisation des marchés financiers, la dérégulation du système bancaire et l'asymétrie d'informations**.

Là où les choses se corsent, c'est que le Bureau du plan ne propose AUCUNE mesure concrète pour refixer des règles de fonctionnement aux marchés financiers. En effet, l'une des rares prises de position du Bureau du plan en la matière est la suivante :

« A condition que les mesures nécessaires soient prises pour rétablir le bon fonctionnement des marchés financiers et grâce au soutien apporté par la politique monétaire (taux d'intérêt directs proches de zéro et autres mesures moins conventionnelles d'appui au secteur financier) et budgétaire (plans de relance et libre jeu des stabilisateurs automatiques), la confiance des consommateurs et des entreprises devrait se redresser progressivement et permettre l'amorce d'une reprise de la croissance mondiale début 2010 » [p.15].

Quelles sont ces mesures pour remettre de l'ordre dans la finance ?

C'est ce que le Bureau du plan ne dit pas.

C'est pourtant le problème crucial du moment, mais c'est un sujet sur lequel le Bureau du plan se tait dans toutes les langues.

Tablant sur l'*optimisme*, le Bureau du plan suggère en fait d'attendre que tout reprenne comme avant. D'où son hypothèse centrale pour la réalisation de ces perspectives : le maintien d'une politique inchangée.

LA COMPÉTITIVITÉ ET LE PLAFONNEMENT DES SALAIRES...

S'il ne propose aucune solution concrète autour des facteurs reconnus par lui-même comme déclencheurs de la crise, le Bureau du plan est nettement plus interventionniste pour ce qui concerne le plafonnement des salaires.

Ainsi, une **norme d'évolution salariale** est très clairement fixée sur base notamment du critère de compétitivité, le Bureau du plan postulant l'hypothèse « d'une croissance du coût salarial horaire belge semblable à celle de nos principaux partenaires commerciaux¹ » [p.37].

Le raisonnement est évidemment simple à suivre : si les salaires en Belgique montent davantage que les salaires de nos principaux partenaires commerciaux, nos produits vont devenir relativement plus chers, compliquant ainsi nos exportations à un moment où le compte des échanges belges avec l'extérieur est déjà dans le rouge.

Mais **ce n'est pas parce qu'un raisonnement est logique, qu'il est le seul à pouvoir l'être. Des choix, d'autres choix, sont toujours possibles.** Ainsi, et c'est le Bureau du plan qui le souligne, le principal facteur influençant la compétitivité belge sur la scène des échanges mondiaux n'est pas tant les salaires... que le taux de change du dollar par rapport à la monnaie en usage chez nous. Chose que prouve le tableau suivant [p.40] :

Evolution du taux de change effectif réel de la Belgique (TCER ²)		
	1995-2000	2000-2007
Coût salarial par unité produite	- 5,9 %	- 0,2 %
Taux de change effectif nominal	- 7,7 %	+ 9,6 %
TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL	- 13,6 %	+ 9,5 %

De 1995 à 2000, les salaires belges ont contribué pour 5,9 % à l'amélioration de notre compétitivité internationale, tandis que l'évolution des taux de change y contribuait pour 7,7%.

De 2000 à 2007, les salaires belges n'ont pratiquement pas eu d'influence (amélioration de 0,2%) sur notre compétitivité internationale, mais l'évolution des taux de change, elle, en a eu une fameuse puisque l'évolution du dollar par rapport à l'euro a contribué à détériorer notre compétitivité de 9,5% !

Pourquoi, au vu de ces chiffres, focaliser sur les salaires et ne pas proposer de solutions au problème - autrement plus influent - du taux de change ? Le taux de change, en effet, n'est pas une valeur exogène... mais le résultat d'un consensus international fixé à la fin de la seconde guerre mondiale à Bretton Woods. Or, par ces temps de crise financière, il serait opportun de revoir les fondations du système monétaire international – lequel laisse trop place au pouvoir partial des Etats-Unis, ainsi qu'à la spéculation financière. La Belgique, qui accèdera prochainement à la présidence tournante de l'Union européenne, dispose donc d'une occasion historique d'être un acteur de premier plan dans la remise en ordre du système financier international.

¹ A savoir l'Allemagne, la France et les Pays-Bas.

² Cet indicateur comparatif prend en compte 35 pays, représentant au total 88% de nos exportations.

Mais la volonté fait défaut et c'est donc (cap politique inchangé !) vers les salaires que le Bureau du plan focalise l'attention, assénant au passage un argument massue : si l'évolution salariale belge a plutôt été bonne vis-à-vis de l'ensemble de nos partenaires commerciaux, elle l'a nettement moins été vis-à-vis de nos trois plus grands partenaires commerciaux³ (Allemagne, France, Pays-Bas) avec lesquels, par ailleurs, nous partageons une monnaie commune⁴. Ce qui nous renvoie au problème des liens entre salaires, compétitivité et productivité.

LA PRODUCTIVITÉ, LA CONCURRENCE ET LA RÉPARTITION DES RICHESSES

A de nombreuses reprises, le Bureau du plan explique l'évolution potentielle des salaires en fonction de l'évolution probable des gains de productivité :

- ainsi, de 2004 à 2008, la « persistance de la modération salariale » a permis un « redressement continu et significatif du taux de rentabilité des entreprises » [p. 46] ;
- en 2009, suite à la crise des *subprimes* cumulée aux effets retardés de l'indexation de 2008, le « recul du degré d'utilisation des capacités de production » a entraîné une « progression très rapide du coût salarial par unité produite » [p. 46] ;
- en 2010, tandis que la récession devrait se poursuivre, le « seul facteur favorable » est le « retour à une croissance positive de la productivité du travail (0,7 % en termes horaires) » qui permet « de neutraliser la progression du coût salarial par unité produite (0,5%) » [p.47] ;
- en 2011, la rentabilité sera accrue grâce à une « évolution modérée du coût salarial et [à une] reprise de la progression de la productivité » [p.47].

On pourrait continuer ainsi longtemps. De nouveau, le raisonnement du Bureau du plan semble logique : si les salaires augmentent moins vite que la productivité, cela veut dire que l'entreprise accroît sa rentabilité... et peut donc renforcer sa compétitivité.

Mais, d'un point de vue méthodologique, cette logique souffre d'une lacune essentielle : elle part de l'idée que les gains de productivité se répartissent de façon naturelle... qu'il n'est pas nécessaire de se préoccuper de leur répartition... alors que, dans la réalité, ils profitent clairement à certains groupes sociaux plutôt qu'à d'autres.

Ainsi, tous les efforts consentis par les travailleurs d'une entreprise pour améliorer la compétitivité... peuvent être nuls et non avendus si les entreprises concurrentes ont fait de même. Dans ce cas, le consommateur du produit est gagnant (car il peut l'acheter moins cher) mais au prix d'une montée du chômage (car moins de gens ont été nécessaires pour effectuer la même production). Bref, dans cette hypothèse, l'apparition de nouveaux chômeurs est le prix à payer pour permettre l'achat à moindre coût de certains produits.

De même, dans les entreprises en position de force sur leur marché, la répartition des gains de productivité peut aussi se faire en interne, à l'intérieur même de l'entreprise : soit en augmentant certains salaires, soit en dégageant davantage de marges bénéficiaires, soit en rémunérant mieux les actionnaires.

De ces enjeux pourtant cruciaux, le Bureau du plan ne pipe mot : en comparant constamment l'évolution de la **masse salariale globale** et l'évolution de la **productivité en général**, sans faire mention ni de l'évolution des bénéfices, ni de l'évolution des dividendes versés aux actionnaires, ni des divergences existantes dans l'évolution des salaires au sein même de l'entreprise, le Bureau du plan évince en fait un fameux débat :

- **comment répartir, au sein de la société, les gains productifs engendrés par le progrès technologique ?**

³ A eux trois, ces pays représentent 48% de nos exportations.

⁴ Cela, bien entendu, annule toute influence quant à l'évolution des taux de change.

- et **comment s'assurer, aussi, que les gains productifs dont bénéficient le secteur privé ne soient pas engendrés par une détérioration des conditions de travail** (comme c'est malheureusement le cas dans de nombreux secteurs aujourd'hui)?

Manifestement, ces débats n'intéressent pas beaucoup le Bureau du plan qui, à titre d'exemple, considère les titres-services ou les emplois ALE comme du travail normal, n'appelant aucune remarque particulière lorsqu'il est question des évolutions sectorielles de l'emploi [p.53]. Pas plus que le Bureau du plan n'évalue le coût des rémunérations exceptionnelles des dirigeants d'entreprises sur la compétitivité de ces dernières (pourtant, l'actualité récente a regorgé d'exemples où les rémunérations de dirigeants privés étaient inversement proportionnelles aux performances qu'ils obtenaient !).

Bref, l'analyse du Bureau du plan en matière de compétitivité est tout sauf sérieuse : les indicateurs retenus sont partiels et partiels, privilégiant une approche qui évacue totalement les enjeux sociaux et humains cachés derrière les gains de productivité.

Cette indifférence à l'égard de la répartition des richesses produites se retrouve, de façon encore plus choquante, dans l'analyse du chômage et des manières d'en sortir...

LA CROISSANCE, LE CHOMAGE ET LA CRISE CLIMATIQUE

Voici comment le Bureau du plan chiffre les liens existant entre la croissance du PIB, la variation de la productivité... et l'évolution de l'emploi :

Lien entre PIB et création d'emplois				
	1981-1990	1991-2000	2001-2008	2009-2014
PIB effectif	+ 2,2	+ 2,2	+ 1,9	+ 0,9
Productivité horaire structurelle	+ 2,4	+ 1,7	+ 0,9	+ 0,9
Emploi potentiel (en heures)⁵	- 0,3	+ 0,6	+ 0,8	+ 0,5

Autrement dit, comme nos sociétés engrangent régulièrement des hausses de productivité (permettant de produire plus avec moins d'heures de travail), maintenir l'emploi nécessite :

- soit une diminution généralisée du temps de travail (les gains de productivité permettant de maintenir les salaires) ;
- soit une très forte croissance du PIB, de façon à compenser les pertes d'emploi dues aux gains de productivité par de nouvelles activités génératrices d'emplois.

La première solution a été mise en application, avec succès, durant une grande partie du XX^{ème} siècle.

La seconde solution, qui a aussi marqué l'histoire du XX^{ème} siècle, est la seule retenue par la majorité des analyses contemporaines (y compris celles du Bureau du plan) et ce, malgré deux défauts majeurs :

- de toute évidence, elle ne permettra pas de résoudre le problème du chômage ;
- qui plus est, le maintien d'un objectif indéfini de croissance des productions matérielles... dans un monde aux ressources limitées... n'est objectivement pas tenable.

Le Bureau du plan le constate crûment : la crise actuelle va créer une forte montée du chômage, et renforcer une situation où le nombre d'emplois existants n'est pas suffisant pour permettre à tous ceux qui le souhaitent de trouver un travail [p.97].

⁵ L'emploi potentiel est aussi affecté par des variables non reprises ici, telles que : la population en âge de travailler, le taux d'activité, la durée du travail...

Malgré tout, le Bureau du plan préconise de poursuivre les politiques engagées ces dernières années, à savoir :

- maintien des bonus à l'emploi (autrement dit, subsides publics offerts au secteur privé en vue de créer des emplois)
- maintien de l'activation des chômeurs (qui doivent donc fourbir les preuves qu'ils recherchent activement... quelque chose dont on reconnaît qu'il n'existe pas pour tout le monde !).

Dans le cadre de cette politique qu'il préconise, voici quels sont les pronostics du Bureau du plan concernant l'évolution de l'emploi :

Evolution de l'emploi : perspectives jusqu'en 2014 [p.177]								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Population active	5055	5094	5136	5177	5216	5254	5290	5323
Taux d'emploi (en %)	63,1	63,6	62,7	61,6	61,5	61,9	62,3	62,7
Nombre de chômeurs	633	600	679	773	794	791	783	772
La population active et le nombre de chômeurs (établis selon les critères du Bureau fédéral du Plan, à savoir demandeurs d'emplois + chômeurs âgés) sont exprimés en milliers de personnes.								

Autrement dit, la sanction financière qui frappe de nombreux chômeurs jugés insuffisamment actifs dans la recherche d'un emploi se double d'une véritable résignation par rapport à l'installation d'un chômage structurel au cœur de nos sociétés.

Il y a là, non seulement une contradiction choquante (des personnes victimes d'une insuffisance d'emplois sont mises sous contrôle et doivent rendre des comptes régulièrement à l'administration), mais aussi une logique intolérable qui voudrait qu'une société de plus en plus riche sur le plan matériel... soit incapable d'offrir une vie décente à tous.

Car, à accepter les hypothèses formulées par le Bureau du plan, il faudrait pratiquement des taux de croissance du PIB à deux chiffres pour espérer venir à bout du chômage.

Or, à l'heure de la crise climatique, de telles perspectives sont inimaginables... Non seulement les rejets de Co2 menacent de rendre inhabitables certaines zones de la planète (par exemple, les villes dont l'approvisionnement en eau dépend de glaciers ou les îles qui seront submergées par l'océan), créant dans la foulée des milliers de réfugiés climatiques, mais la prédation industrielle sur les ressources terrestres et maritimes au sens large atteint des seuils qui hypothèquent très sérieusement la biodiversité et les mécanismes mêmes de reproduction des ressources naturelles.

Malgré quoi, le Bureau du plan préconise de s'en tenir aux mêmes politiques que celles qui nous ont conduites à la crise financière, économique, sociale, et environnementale, que nous connaissons aujourd'hui.

S'il en est ainsi, c'est parce que les théories du Bureau du plan sont manifestement entachées par un dogme encore dominant (même si malmené) de la pensée économique contemporaine, à savoir : moins l'Etat intervient, mieux l'économie se porte.

A QUOI CONDUIT L'ÉCONOMIE DÉRÉGULÉE ?

De l'aveu même du Bureau du plan :

- de 2004 à 2008, la modération salariale belge a permis de faire remonter le taux de rentabilité des entreprises [p.46] ;

- même dans des périodes où la Belgique présente une bonne compétitivité-coût, les parts de marché à l'exportation de la Belgique reculent car... nos entreprises n'investissent pas dans des secteurs suffisamment porteurs sur le plan international [p.37]

Outre le fait qu'aucun chiffre précis n'est cité à l'appui de la seconde tendance dite structurelle par le Bureau du plan, ces constats mettent en lumière un double fait :

- d'une part, les travailleurs ont déjà participé et contribué à améliorer la situation productive des entreprises ;
- d'autre part, ce n'est pas parce qu'on laisse faire et agir comme bon leur semble les entreprises... que celles-ci prennent les décisions les plus judicieuses et les plus pertinentes possibles.

La meilleure preuve du deuxième axiome, c'est évidemment la crise financière... et l'histoire de nos sociétés qui, à de multiples reprises par le passé, a prouvé qu'un monde où les marchés s'autorégulent... est un monde qui va de crises en crises (John Maynard Keynes, par exemple, ne disait pas autre chose).

Tout en abordant ce constat à demi-mots (c'est-à-dire en éclatant les informations pertinentes sous deux montagnes de chiffres), le Bureau du plan ne franchit jamais le cap de poser la question suivante :

jusqu'où force-t-on les travailleurs (et les sans emplois !) à faire des efforts pour la bonne santé de l'économie et à partir de quand exige-t-on des entreprises un minimum de résultats quant aux retombées positives de l'activité économique sur le bien-être en général, et la réduction des inégalités en particulier ?

Cette question, fondamentale à l'heure de la crise financière **ET** de la dualisation sociale que nous connaissons, est systématiquement évincée par le Bureau du plan.

Et pourtant, c'est probablement de la réponse qu'on apportera à cette question, que dépendra en grande partie le fait que nous vivrons : soit dans un monde de plus en plus dual où les salariés faiblement qualifiés et les sans-emplois seront sacrifiés au nom de la compétitivité économique, soit dans un monde où les ressources disponibles et les richesses produites seront utilisées avec parcimonie dans l'intérêt du plus grand nombre.

L'heure des choix est là. Et le Bureau du plan a fait le sien en suivant la route d'une intervention minimaliste de l'Etat dans la vie économique. Pourtant, d'autres alternatives sont possibles, et cela devrait être la mission du Bureau du plan que de les présenter...

CONCLUSION

Comme le constatait l'économiste canadien John Kenneth Galbraith (1908-2006), nous vivons dans un monde où les décisions managériales des entreprises ont des répercussions majeures sur la vie de millions de gens. Il n'est dès lors plus possible de se voiler la face en suivant la fable libérale (datant de 1776, une vieille histoire⁶ !) disant que les intérêts privés mènent nécessairement et spontanément au bien-être général. Ce postulat est faux, et il est du devoir des responsables politiques de réguler la vie économique - en interaction avec les interlocuteurs sociaux - de façon à ce que la prospérité se construise, non pas au mépris, mais bien au service des gens.

Certes, réguler n'est pas toujours facile.

Cela doit être fait de la façon la plus juste, la plus souple et la plus efficace possible.

⁶ 1776 est l'année où Adam Smith publia ses fameuses « *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations* ».

D'où l'urgence d'un débat (régional, national, international) partant sur d'autres postulats que ceux préconisés par le Bureau du plan : la crise sera bientôt finie, recommençons tout comme avant !