

LE BILAN DE QUATRE ANS DE POLITIQUE DE REDRESSEMENT

PAR LE GOUVERNEMENT MARTENS V

Le Cabinet du Premier Ministre vient de publier une brochure qui présente une justification et un bilan de la politique de redressement économique et social poursuivie durant près de quatre ans par le gouvernement Martens V. Illustrée d'une trentaine de graphiques qui aèrent heureusement un exposé relativement technique et un texte assez dense, cette brochure contient cinq chapitres correspondant aux principaux objectifs de la stratégie menée : rétablissement de la compétitivité et redressement de la balance des paiements, restructuration et rénovation de l'appareil de production, assainissement des finances publiques et sauvetage de la sécurité sociale, retour à une croissance économique porteuse d'avenir, et enfin création de nouveaux emplois et diminution du chômage.

Un avant-propos rappelle en outre à la suite de quels mécanismes l'économie belge, qui au début des années septante obtenait encore de meilleurs résultats que ses voisins à tout point de vue, était montrée du doigt en 1981 comme "l'homme malade de l'Europe". La hausse excessive des coûts de production avait miné la compétitivité des entreprises; celles-ci, perdant des marchés à l'intérieur du pays comme à l'étranger, s'étaient défendues tant bien que mal en réduisant l'emploi et en demandant des subsides aux pouvoirs publics, reportant donc sur eux la charge de la crise. Tandis que la base productive de l'économie et l'assiette fiscale des pouvoirs publics se contractaient, le revenu disponible des particuliers avait continué de s'accroître, alimenté par des hausses de revenus, du moins pour ceux qui conservaient leur emploi, et par des transferts sociaux. Ainsi croyait-on partager l'accroissement d'un gâteau qui, dans les faits, avait cessé de s'accroître. Ainsi, en 1981, le ménage Belgique dans son ensemble - particuliers, entreprises et pouvoirs publics - en était-il venu à dépenser 4,5 p.c. de plus que ce qu'il gagnait.

Aboutissement de ce processus et mesure du fait que notre pays vivait au-dessus de ses moyens, le déficit de la balance des paiements courants amplifiait encore les facteurs de dégradation à l'oeuvre, car en suscitant la méfiance à l'égard de la monnaie et en provoquant le départ des capitaux privés, il forçait les autorités monétaires à épuiser progressivement leurs réserves pour défendre le franc et à relever les taux d'intérêt : ceux-ci, en 1981, ont parfois dépassé 17 p.c. sur le court terme et ont atteint 14,5 p.c. à long terme, accélérant la croissance de la dette publique, pesant sur les investissements des entreprises et arrêtant la construction de logements par les particuliers.

Les premières tentatives pour sortir de ce cercle vicieux durant la seconde moitié des années septante étaient restées timides et sans conviction. Mais à la fin de 1981 la nécessité d'un revirement radical s'est imposée, faute de quoi l'ajustement inéluctable risquait de nous être imposé par des instances internationales peu préoccupées de problématique sociale.

La succession cohérente des actions de redressement entreprises apparaît au travers des quatre moments importants du gouvernement Martens V : au début de 1982, rétablissement de la compétitivité des entreprises par l'ajustement monétaire, la modération des revenus, la diminution de l'impôt des sociétés et l'encouragement du capital à risque; au début de 1983, instauration d'une norme légale pour le maintien de la compétitivité retrouvée et lancement de l'opération "5-3-3"; au début de 1984 démarrage du plan pluriennal d'assainissement des finances publiques; enfin en 1985, prolongation de la norme de compétitivité, nouvel encouragement à la création d'emplois dans les entreprises, mesures supplémentaires en faveur des moins favorisés, et plan pluriennal de réduction des impôts et d'accroissement des allocations familiales pour les années à venir.

Indéniablement, cette politique a demandé aux citoyens des efforts. Mais la modération a été judicieusement étalée dans le temps et répartie entre toutes les catégories de la population, tout en maintenant les droits minima et les fondements essentiels de la sécurité sociale. Ainsi, on a toujours veillé à traiter de manière équivalente les salariés et les indépendants. Les revenus qui ne dépassaient pas le salaire mensuel minimum garanti, de même que les allocations sociales, ont échappé à la modération spécifique en faveur de la compétitivité et de l'emploi. La modération générale au profit des finances publiques et de la sécurité sociale a été appliquée, par la force des choses - mais de façon logique - tant aux revenus des actifs qu'aux allocations sociales; toutefois les "vrais" minima - revenu garanti aux personnes âgées et aux handicapés, minimum de moyens d'existence - ont été totalement exemptés et même augmentés. De plus, depuis 1982, un prélèvement spécial sur les revenus supérieurs à 3 millions de francs est en vigueur.

En outre ces efforts ont été dirigés vers des objectifs précis : ils ont aidé à restaurer la compétitivité en 1982, ils ont financé directement des emplois supplémentaires en 1983 et 1984, et durant les années 1984 à 1986 ils contribuent dans une mesure importante à assainir les finances publiques. Ce sont donc les résultats obtenus qui doivent essentiellement justifier les efforts consentis, et c'est à ces résultats que sont consacrés les cinq chapitres de la brochure.

Premier résultat : la compétitivité a été rétablie dès 1982, et le solde de la balance des paiements courants est passé d'un déficit de 4,5 p.c. du PIB en 1981 à un surplus de 0,5 p.c. en 1985. La Belgique a donc cessé de vivre au-dessus de ses moyens. Ce résultat important a progressivement effacé la méfiance à l'égard du franc, et l'exportation nette de capitaux privés a fortement diminué, bien que les taux d'intérêt aient baissé, depuis la fin de 1981, autant et plus dans notre pays qu'en Allemagne et aux Pays-Bas.

Second résultat : notre base industrielle est raffermie. D'une part, la restructuration des secteurs industriels nationaux s'est poursuivie sur base de principes financiers, économiques et sociaux clairement énoncés. Leur application a permis d'obtenir d'importants résultats, notamment dans le secteur textile où l'emploi augmente de nouveau, tout en réduisant les aides complémentaires de l'Etat : jusqu'en 1990 celles-ci n'atteindront plus en moyenne que 10 milliards par an environ contre une moyenne annuelle de 40 à 60 milliards durant les dernières années. D'autre part, le gouvernement a oeuvré en faveur de la reconversion et de la rénovation industrielles par une série de mesures, principalement fiscales, au profit des PME, des centres de coordination, des sociétés d'innovation, des zones d'emplois et des projets de reconversion. Par ailleurs le secteur de la construction a bénéficié de mesures temporaires de stimulation qui ont permis d'y arrêter le déclin et même, au cours des derniers mois, d'y stabiliser l'emploi. En outre, les bases pour l'élaboration d'une politique fondamentale à long terme dans le secteur de la construction ont été jetées.

Troisième résultat : l'Etat maîtrise à nouveau son budget et la sécurité sociale est sauvée. Le gouvernement s'est attaqué à l'assainissement des finances publiques à tous les niveaux : pouvoirs locaux, secteur débudgétisé, sécurité sociale, et Trésor. Les résultats sont partout nettement positifs. Dans le secteur de la sécurité sociale en particulier le déficit croissant du système qui était apparu à partir de 1978 a été converti en un surplus annuel d'une dizaine de milliards depuis 1984. Pour l'ensemble des pouvoirs publics le déficit a baissé de 4,5 p.c. de PIB entre 1981 et 1985, soit 2,1 p.c. pour le déficit du Trésor et 2,4 p.c. pour celui des autres secteurs. A noter que pour l'ensemble de la CEE, le déficit des pouvoirs publics n'a diminué que de 0,2 p.c. du PIB au cours de la même période.

Cet assainissement est notamment la conséquence d'un effort important de réduction des dépenses publiques. Les dépenses courantes à l'exclusion des charges de la dette ont diminué chaque année en termes réels depuis 1983. Le retour à la discipline budgétaire se manifeste également dans le fait que l'écart entre le déficit budgétaire initialement prévu et le déficit réalisé, qui avait dépassé 43 p.c. pour l'année 1981, a été progressivement éliminé. Cette évolution favorable de l'assainissement des finances publiques a permis de recréer un espace de manoeuvre pour une augmentation des allocations familiales et une réduction des impôts programmées de manière sociale et favorable aux ménages.

Quatrième résultat : la Belgique a une croissance économique de nouveau orientée vers l'avenir. En effet la croissance des années antérieures était soutenue presque uniquement par des dépenses de consommation, et la Belgique mangeait son blé en herbe tout en s'endettant de plus en plus à l'étranger. Depuis 1982, et bien que les efforts d'assainissement aient incontestablement pesé sur la croissance économique globale, celle-ci s'est maintenue néanmoins

au même niveau que dans l'ensemble de la CEE. Mais la qualité de cette croissance s'est fortement améliorée, et la production industrielle s'est accrue chaque année depuis 1982 plus rapidement en Belgique que dans l'ensemble de la CEE. Notre croissance ne s'appuie donc plus sur une consommation excessive alimentée par des déficits publics qui vont en s'amplifiant, mais elle est tirée par l'exportation nette et par l'investissement. C'est un heureux développement pour donner à la croissance et à l'emploi un caractère durable.

Cinquième résultat : de nouveaux emplois se créent. Dans une première phase l'hémorragie d'emplois - 76.000 emplois perdus pour la seule année 1981 - a été épongée et à partir de la mi-83 elle a été complètement arrêtée. Depuis la fin de juin 1983 l'emploi total augmente de nouveau, pour la première fois depuis longtemps, à concurrence de 10.000 unités et plus par an. Pour obtenir ce résultat, la reprise de la croissance dans un contexte d'assainissement ne suffisait pas, et différentes formules de partage du travail disponible ont été mises en oeuvre, de façon originale et imaginative au jugement d'organismes internationaux compétents : opération "5-3-3", expériences Hansenne, travail à temps partiel, interruption de carrière, etc.

La conséquence de ces efforts fut une stabilisation du taux de chômage à partir d'avril 1983 et même une baisse au cours des derniers mois. Le contraste avec la CEE dans son ensemble, où le chômage continue d'augmenter, est à remarquer. C'est principalement le chômage des jeunes qui a reculé : en août 1985 son chiffre était inférieur de 23.000 unités à celui d'une année avant et de 34.000 unités au chiffre d'août 1983.

La conclusion de cette brochure est que les trois quarts du chemin ont été parcourus. Un calcul actualisé de l'indicateur de santé économique, qui synthétise les performances selon les données de la CEE en ce qui concerne les quatre objectifs finals de la politique économique - croissance, emploi, stabilité des prix, et équilibre externe - fait apparaître qu'en 1981 notre économie avait atteint un handicap de 35 p.c. par rapport à 6 de ses partenaires européens. Quatre ans plus tard, en 1985, ce handicap n'a pas encore été entièrement éliminé mais il a été ramené à 12 p.c. : à ce rythme d'amélioration il suffira donc de poursuivre l'effort pendant 2 ans pour que la santé de notre économie soit de nouveau aussi bonne que celle des 6 partenaires européens.