

Notes de lecture...

Centre de développement de l'OCDE

Cahier de politique économique N°13

La faisabilité politique de l'ajustement par Christian Morrisson

OCDE 1996

« les idées exprimées et les arguments avancés dans cette publication sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres »

<http://www.oecd.org/pdf/M00005000/M00005992.pdf>

p11

Contrairement à l'hypothèse d'anticipations rationnelles, les réactions politiques ont lieu au moment de l'application des mesures plutôt qu'à leur annonce. Cela peut s'expliquer par le caractère technique de l'ajustement : lorsque le gouvernement annonce un programme et en trace les grandes lignes, la plupart des personnes concernées ne sont pas capables d'avoir une idée claire des conséquences de ce programme pour elles, ou pensent qu'il touche surtout les autres.

p16

Intérêt politique de certaines mesures de stabilisation : une politique monétaire restrictive, des coupures brutales de l'investissement public ou d'une réduction de dépenses de fonctionnement ne font prendre aucun risque à un gouvernement. Cela ne signifie pas que ces mesures n'ont pas des conséquences économiques ou sociales négatives : la chute des investissements publics ralentit la croissance pour les années à venir et met sur-le-champ des milliers d'ouvriers du bâtiment au chômage sans allocation. Mais nous raisonnons ici en fonction d'un seul critère : minimiser les risques de troubles. Il n'y a pas de raison évidemment de négliger les autres critères et par exemple un pays donateur qui accorderait un don pour financer des investissements publics en zone rurale au bénéfice de petits paysans aurait tout à fait raison de maintenir des dépenses que le gouvernement est obligé de couper à cause de la crise

p17

Les coupures dans les budgets d'investissement ne suscitent habituellement aucune réaction, même lorsqu'elles sont très sévères : 40% au Maroc en trois ans, 40% en Côte d'Ivoire, 66% au Venezuela de 1982 à 1985 et 60% aux Philippines en deux ans. Certes au Maroc des partis d'opposition ont critiqué cette mesure en faisant remarquer qu'elle empêchait la création d'emplois et compromettait à terme la croissance. Dans la réalité, les entreprises du bâtiment souffrent beaucoup de telles coupures qui multiplient les faillites et les licenciements. Mais ce secteur, composé surtout de petites et moyennes entreprises, n'a quasiment aucun poids politique.

Un gouvernement peut difficilement stabiliser contre la volonté de l'opinion publique dans son ensemble. Il doit se ménager le soutien d'une partie de l'opinion, au besoin en pénalisant davantage certains groupes. En ce sens, un programme qui toucherait de façon égale tous les groupes (c'est à dire qui serait neutre du point de vue social) serait plus difficile à appliquer qu'un programme discriminatoire, faisant supporter l'ajustement à certains groupes et épargnant les autres pour qu'ils soutiennent le gouvernement.

...Un gouvernement peut toujours s'appuyer sur la coalition des groupes gagnants contre les perdants.

P22

...Si le gouvernement par crainte de l'opposition, attend la crise financière pour ajuster, il aura beaucoup moins de marge de manœuvre, en cas de crise politique. A la limite, il ne peut plus faire, en principe, de concession dès lors qu'il a pris des engagements envers le FMI pour bénéficier de son concours. D'ailleurs, une telle décision peut rendre service à un gouvernement car celui-ci peut ensuite répondre aux opposants que l'accord réalisé avec le FMI s'impose à lui, qu'il le veuille oui ou non

p24

Si un gouvernement arrive au pouvoir au moment où les déséquilibres macro-économiques se développent, il bénéficie d'une courte période d'ouverture (quatre à six mois) pendant laquelle l'opinion publique le soutient et il peut rejeter sur ses prédécesseurs l'impopularité de l'ajustement. Grâce à ce soutien, les corporatismes sont temporairement affaiblis et il peut dresser l'opinion contre ses adversaires. Après ce délai de grâce, c'est fini : le nouveau gouvernement doit assumer en totalité les coûts politiques de l'ajustement, car il est considéré comme le seul responsable de la situation. Il a donc intérêt à appliquer sur-le-champ un programme de stabilisation tout en reportant la responsabilité des difficultés sur ses adversaires. Cela suppose une bonne stratégie de communication, cette stratégie étant une arme importante dans le combat politique. Il faut, dès l'arrivée au pouvoir insister, voire en exagérant,

sur la gravité des déséquilibres, souligner les responsabilités des prédécesseurs et le rôle des facteurs exogènes défavorables au lieu de tenir un discours optimiste et de reporter l'heure de vérité. En revanche, dès que le programme de stabilisation a été appliqué, le gouvernement peut tenir un discours plus optimiste pour rétablir la confiance (un facteur positif pour la reprise) tout en s'imputant le mérite des premiers bénéficiaires de l'ajustement. Il est souhaitable par ailleurs que le gouvernement suscite rapidement une coalition d'intérêts qui fasse contrepoids à l'opposition. C'est le complément indispensable à sa stratégie de communication et le seul moyen de s'assurer un soutien durable.

p28

...seule importe l'image que donne le gouvernement et non la portée réelle de ses interventions (pour éviter les troubles)

p30

Les salaires nominaux peuvent être bloqués (ce qui allège rapidement la masse salariale en termes réels si le taux d'inflation atteint 7 ou 8 %) ; on peut ne pas remplacer une partie des salariés qui partent en retraite ; ou bien l'on peut supprimer des primes dans certaines administrations, en suivant une politique discriminatoire pour éviter un front commun de tous les fonctionnaires. Evidemment il est déconseillé de supprimer les primes versées aux forces de l'ordre dans une conjoncture politique difficile où l'on peut en avoir besoin.

Si l'on diminue les dépenses de fonctionnement, il faut veiller à ne pas diminuer la *quantité* de service, quitte à ce que la *qualité* baisse. On peut réduire par exemple les crédits de fonctionnement aux écoles ou aux universités, mais il serait dangereux de restreindre le nombre d'élèves ou d'étudiants. Les familles réagiront violemment à un refus d'inscription de leurs enfants mais non à une baisse graduelle de la qualité de l'enseignement et l'école peut progressivement et ponctuellement obtenir une contribution des familles ou supprimer telle activité. Cela se fait au coup par coup, dans une école mais non dans l'établissement voisin, de telle sorte que l'on évite un mécontentement général de la population.

...la totalité des 47 pages (format pdf) vaut la lecture ...