

FATHALLAH OUALALOU

Président, Commune Urbaine de Rabat

LES TROIS SÉQUENCES HISTORIQUES

DE LA GOUVERNANCE MACROÉCONOMIQUE

La gouvernance macroéconomique procède de l'utilisation des instruments de la politique économique par les États pour assurer la croissance et réguler les agrégats nationaux, budgétaires, monétaires et financiers.

Même si elle répond à des considérations politiques, sinon idéologiques, liées aux orientations de tel ou tel pouvoir public, la gouvernance macroéconomique est déterminée aussi et surtout par l'environnement économique tant national que de plus en plus international. C'est cet environnement qui, par ses contraintes et/ou ses opportunités favorise souvent l'orientation de la politique économique. Ce sont aussi les caractéristiques de l'environnement qui permettent la mise en place d'un certain nombre d'éléments d'accompagnement de cette politique.

Pour situer le contenu de la gouvernance macroéconomique, telle qu'elle semble évoluer aujourd'hui pour aider l'économie mondiale à sortir de la crise 2008-2009, nous nous proposons de mettre en relief l'évolution historique de la macroéconomie à travers trois séquences, celle de la macroéconomie offensive, celle de la macroéconomie défensive et enfin celle dont la genèse est façonnée aujourd'hui et qui se caractérise par une certaine mixité.

Dans chacune de ces trois phases, gouvernance macroéconomique est déterminée avant tout par l'analyse de la réalité (le diagnostic), l'application des instruments de politique économique (la thérapeutique) et la mise en place des moyens d'accompagnement.

LA NAISSANCE ET LA CONSÉCRATION DE LA MACROÉCONOMIE OFFENSIVE

C'est la crise économique des années trente qui a interpellé les pouvoirs publics aux États-Unis et en Europe pour mettre en place une politique économique interventionniste de sauvetage et surtout de relance. A cet effet, la pratique a procédé la théorisation. Le New Deal de Roosevelt a été conçu (1933) avant la théorie générale de Keynes (1936). Mais celle-ci a permis de comprendre la nature de la crise et de valider les instruments de son dépassement. Il s'agit d'une défaillance de la demande globale dite effective, une défaillance qui a entraîné la chute de production, la hausse vertigineuse du chômage, la déflation et donc la stagnation.

Les instruments de politique économique procèdent de la politique budgétaire (plus de dépenses publiques pour relancer la demande) et de la politique monétaire (réduction du coût de l'argent pour inciter au financement de l'économie).

Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, les exigences de la reconstruction des économies européennes ont continué à favoriser la gouvernance macroéconomique offensive : c'est la consécration, pendant une trentaine d'années de la thérapeutique keynésienne pour consolider la demande. Elle s'est concrétisée par la prédominance de l'État providence inaugurée par le travaillisme britannique et par la pratique de la planification indicative de type français.

Cette longue période de croissance soutenue (les trente glorieuses) a été caractérisée aussi par la mise place d'instruments liés à l'internationalisation progressive de l'économie, à savoir :

- Les transferts financiers massifs des États-Unis vers l'Europe (plan Marshall) et vers certains pays asiatiques dans le cadre d'une géopolitique déterminée par la guerre froide.
- L'affirmation du rôle du FMI et de la Banque Mondiale pour réguler le fonctionnement des économies nationales et accompagner l'élan de la reconstruction et, plus tard, les nécessités du développement.
- La montée des firmes multinationales comme facteur essentiel de l'internationalisation des activités économiques.
- La modicité des prix des matières premières et surtout du pétrole, ce qui a favorisé le développement de nouvelles formes motrices (l'automobile).

Tout ceci a favorisé bien sûr, la progression de la productivité et la hausse des salaires, deux éléments essentiels du cercle vertueux de la croissance dans les économies capitalistes développées.

Au lendemain de la décolonisation, phénomène qui a duré de la fin de la guerre au début des années soixante, l'État s'est trouvé au centre de la gouvernance macroéconomique dans ce qu'on appelait le Tiers-monde avec un mélange de keynésianisme et d'étatisme, favorisé par la montée des tendance anti occidentales, voire par l'attrait d'un certain mimétisme du système soviétique.

LA MACROÉCONOMIE DÉFENSIVE ET LA MONTÉE DE L'ORTHODOXIE LIBÉRALE

Du début des années quatre-vingt à la crise 2008-2009, la gouvernance macroéconomique a été influencée par la prédominance de l'approche libérale.

Le diagnostic qui s'imposait après les deux chocs pétroliers (1973 et 1980) relevait les risques de la surchauffe et les excès de la demande : les dangers provenaient de l'inflation galopante, des déficits

budgétaires, de ceux des balances des paiements, le tout favorisant la stagnation de l'économie : c'est l'installation de la stagflation.

Cette situation ne pouvait que favoriser le courant libéral incarné par l'arrivée au pouvoir de Mme Thatcher et de M. Reagan et théorisé par l'école de l'offre de Chicago, notamment les travaux de Friedman : les dérapages de l'économie seraient la conséquence de l'interventionnisme de l'État. Keynes est pointé du doigt.

La thérapeutique passe par le désengagement de l'État : moins de dépenses publiques, moins d'impôts, des privatisations au maximum.

La politique budgétaire cherche avant tout à réduire l'endettement des États et les déficits des comptes publics. La politique monétaire cherche essentiellement à combattre l'inflation. Ce qui se traduit par la hausse des taux directeurs fixés par les banques centrales, celles-ci devenant de plus en plus autonomes par rapport aux pouvoirs politiques.

Les facteurs d'accompagnement les plus saillants de cette période sont fondamentalement liés à l'accélération de la mondialisation et la montée en puissance des technologies d'information, véritable nouvelle force motrice de la croissance.

Mais globalement, le rythme de la croissance de l'économie mondiale est devenu bien inférieur à ce qu'il a été durant les années cinquante et soixante du siècle dernier. Un fait qui, avec la globalisation et la révolution de l'internet a favorisé la financiarisation de l'économie. Les complexes bancaires et ceux des marchés financiers se sont substitués aux États pour jouer le rôle de locomotive de la dynamique économique.

Durant cette phase, et notamment après la disparition de l'URSS, les États-Unis ont imposé leur leadership tant sur le plan économique que sur le plan géopolitique. Le monde a été soumis à l'unipolarité pendant une vingtaine d'années. Paradoxalement, le déficit de la balance des paiements des États-Unis n'a cessé de se creuser parallèlement à celui de son budget.

Lentement mais sûrement, on a commencé à percevoir, depuis 1995, la montée des économies émergentes, notamment de la Chine puis de l'Inde et du Brésil, et l'affirmation des excédents des pays rentiers pétroliers, surtout depuis 2004. Face à une économie américaine omniprésente mais déficitaire, de nouvelles économies excédentaires renforçaient leur position et participaient au développement des échanges commerciaux et au financement de l'économie mondiale.

Dans les pays en voie de développement, l'accentuation des déséquilibres macroéconomiques à la fin des années soixante-dix a imposé la mise en place des politiques d'ajustement structurel sous la conduite des organisations internationale de Bretton Woods, des politiques qui se sont traduites par des réductions des déséquilibres macroéconomiques, mais souvent au détriment de la dimension sociale des politiques économiques. Ces pays ont dû progressivement adhérer à la logique des réformes et de libéralisation de leur économie.

Depuis le début du XXI^{ème} siècle, on a assisté à la montée des grands pays émergents dont le taux de croissance approchait parfois les 10%, au moment où de leur demande énergétique, des matières premières et des produits alimentaires augmentait. La progression de cette demande a été l'élément déterminant du double choc énergétique et alimentaire (2006-2008) devenu lui-même un facteur de

déséquilibre de l'économie mondiale. Il a ainsi contribué à l'endettement des pays déficitaires développés et sous-développés et de ce fait à accompagner le déclenchement de la crise financière et économique.

LA GENÈSE D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DE LA MACROÉCONOMIE

La crise 2008-2009, financière d'abord puis économique, américaine au départ puis mondiale, marquera un tournant dans la conception et la réalisation des politiques économiques.

Le diagnostic qui s'est imposé à tout le monde en septembre 2008 est clair : un système financier en danger, qui manque de liquidités et avoue son incapacité à alimenter l'économie réelle. Du coup, la production a subitement régressé dans deux secteurs clés : l'immobilier et l'automobile. Puis l'ensemble des secteurs productifs se sont trouvés affectés par la chute de la demande à la suite de la hausse vertigineuse du chômage. On a même assisté à l'apparition de la déflation. Bref, c'est le cercle vicieux de la crise qui s'installe aux États-Unis, en Europe, au Japon, qui pénètre les économies émergentes et constitue un risque pour les échanges internationaux et pour l'ensemble de l'économie mondiale.

Avec ce diagnostic, une thérapeutique : elle appelle à la primauté de l'État. L'économie interpelle le politique pour intervenir, pour organiser les opérations de sauvetage du secteur bancaire en déroute et mettre en place des plans de relance sectoriaux et globaux. C'est une véritable réhabilitation de l'approche keynésienne : tous les grands pays ont mis en place des plans de relance gigantesques : États-Unis, Chine, Japon et Union européenne, des plans impliquant la progression des dépenses publiques, des facilités accordées aux secteurs les plus sensibles (automobile), des réductions fiscales (Allemagne), ce qui a été à l'origine de l'accroissement des déficits budgétaires et de l'endettement des trésors publics.

L'utilisation des instruments budgétaires est accompagnée par celle des instruments monétaires en termes de baisse du coût de l'argent : les banques centrales ont ainsi réduit les taux d'intérêt directeurs, qui ont approché quelque fois le zéro, pour inciter les banques à financer l'économie et mettre fin à la déflation prédominante.

La nouvelle gouvernance macroéconomique issue d'un nouvel arbitrage entre l'État et le marché prend progressivement une forme mixte. Elle appelle, sur le plan bancaire, à plus de régulation, à la fiscalisation des rémunérations des type bonus (Grande Bretagne, France), lesquels résistent, voire même exigent une nouvelle reconnaissance. Les nouvelles formes de régulation pourraient redonner vie à la dualité banques d'affaires – banques d'investissement.

Il s'agit d'une réhabilitation du politique et de la construction de nouvelles formes de partenariat public-privé.

La réadaptation de la gouvernance macroéconomique au niveau des pays a été accompagnée par l'affirmation de la concertation internationale entre les gouvernements et les banques centrales, concertation imposée par les exigences de la globalisation. De même, la fonction du FMI a été réhabilitée. Muni de nouvelles ressources, il devait répondre aux difficultés rencontrées par certaines économies semi-émergentes et se préparer à accorder un soutien à des pays en développement et aux pays les plus pauvres.

Surtout, on a assisté à un changement dans la gouvernance mondiale avec la tenue de trois réunions successives du G20, en novembre 2008 (Washington), avril 2009 (Londres) et septembre 2009 (Pittsburg). En se substituant au G8, le G20 ouvre la voie à la multipolarité. Ce changement reflète surtout l'affirmation des positions des grands pays émergents dans le débat économique à l'échelle planétaire.

Les différents pôles régionaux cherchent à intervenir dans la gestion de la sortie de crise et le façonnement d'une économie mondiale : le pôle asiatique s'avère de loin le plus dynamique et le plus capable de jouer le rôle de locomotive pour promouvoir la demande nécessaire en vue de dépasser la récession. Le pôle américain, grâce à un dollar affaibli mais toujours attractif et à une capacité d'adaptation réelle pourrait contribuer à faire sortir l'économie mondiale de la stagnation. Enfin le pôle européen, qui cherche encore à construire une certaine cohérence dans ses démarches, hésite entre l'attraction historique de l'atlantisme et celle de l'est sans oublier l'intérêt qu'il peut tirer de son rapprochement à la Méditerranée et au Moyen-Orient.

La sortie de la crise 2008-2009 comme celle de toutes les grandes crises qui ont secoué le capitalisme dans son évolution, va permettre l'émergence de nouvelles forces motrices appelées à donner un nouveau souffle à la croissance. Ces forces motrices seront liées à l'intérêt accordé à l'économie verte, plus généralement à la protection de l'environnement et à l'utilisation des sources d'énergie renouvelables.

La tenue de la conférence de Copenhague (décembre 2009) consacrée à la lutte contre le réchauffement climatique devrait accélérer cette orientation.

La Méditerranée est interpellée pour trouver les réponses adéquates aux mutations engendrées par la gestion de la sortie de la crise. Dans un monde mené par les pôles régionaux, il est vital pour elle d'intégrer une logique régionale cohérente pour améliorer sa position dans le monde de demain. Elle constitue un lieu privilégié de deux transitions qui, à côté de la transition démographique, marqueront l'évolution de l'économie mondiale dans les décennies à venir : la transition énergétique et la transition écologique. Le sud de la Méditerranée détient les deux bouts de ces transitions : les hydrocarbures et le soleil. Le nord de la Méditerranée possède la technologie qui peut contribuer à maîtriser ces transitions. La Méditerranée ne doit pas ne rester qu'un lieu de passage entre l'Asie et l'Amérique : elle doit tenter d'avoir sa propre capacité de rayonnement.

C'est à l'Europe d'œuvrer pour créer les conditions d'une vraie relance de partenariat euro-méditerranéen pour en tirer profit et améliorer ses propres performances de croissance. C'est à elle de travailler réellement pour trouver une solution équitable au conflit du Moyen-Orient, ce qui contribuera à créer un rapprochement politique entre les composantes de la région méditerranéenne.

C'est aux pays sud-méditerranéens d'œuvrer pour réformer leur gouvernance domestique tant sur le plan économique que sur le plan politique. C'est à eux de développer des partenariats sud-sud, nécessaires pour assurer le progrès global de la région méditerranéenne.

La Méditerranée dans ses deux composantes doit travailler pour inscrire dans l'agenda des débats économiques internationaux les questions de la lutte contre la pauvreté qui concernent l'Afrique et plus généralement, celles du développement. Le G172 doit avoir sa place face au G20.