

Pour en finir avec le «mythe du déficit public»

Dans un texte qui va à l'encontre de toutes les théories économiques orthodoxes, **Christian Arnsperger**, professeur en durabilité et anthropologie économique à l'UNIL, nous explique comment pour un pays comme la Suisse, certains des principaux arguments justifiant la nécessité «vitale» d'un maintien de la croissance macroéconomique sont non seulement problématiques sur les plans social et écologique, mais tout simplement faux.

L'idée, si souvent répandue par les adeptes du «paradigme de la croissance», selon laquelle celle-ci serait nécessaire au nom du bien collectif, du maintien du niveau des recettes fiscales et donc des programmes sociaux, est profondément erronée — du moins pour ce qui concerne la Suisse, mais également tout un ensemble d'autres pays ayant tous en commun d'être *souverains sur leur émission monétaire*, une propriété institutionnelle qui, comme on va le voir, offre peut-être l'une des clés méconnues d'une réelle et sereine décroissance.

Esclaves de la croissance?

C'est parce qu'elles s'imposent ou se voient imposer la rareté de la monnaie dans laquelle elles doivent libeller leurs dépenses publiques et leurs recettes fiscales que ces entités sont condamnées à des raisonnements et des activités qui les rendent esclaves de la croissance. Elles raisonnent et agissent comme une famille ou une entreprise, ne pouvant longtemps rester en déficit et devant un jour ou l'autre commencer à combler ses découverts bancaires et ses dettes.

Dans un tel contexte, avec la concurrence fiscale qui règne dans tout ensemble fédéral entre cantons ou états-membres, érodant les recettes ou menaçant de les éroder, le maintien

pouvoirs publics avertissent contre les «dangers» d'un confinement complet, ou même d'un semi-confinement. On n'est pas loin de l'argument selon lequel il faudra bien, au nom du maintien du bien collectif et donc de la croissance, sacrifier des personnes vulnérables (qu'elles se sachent telles ou pas)...

Dans ces conditions, le scandale moral de la «prise en otage» collective que constitue la croissance économique et son maintien coûte que coûte éclate au grand jour — mais nous allons voir que c'est l'absence, l'abandon ou la perte de la souveraineté monétaire qui est à la racine de cette prise en otage. Corollaire: dans un pays comme la Suisse, *faire comme si* on se trouvait en régime de rareté monétaire alors qu'on jouit de la souveraineté monétaire est un scandale moral presque plus grand encore.

Émettre souverainement sa monnaie

Un gouvernement est doté de souveraineté monétaire quand il remplit cinq conditions essentielles (et c'est le cas pour la Suisse): il choisit une unité de compte dans laquelle sa monnaie est libellée; il impose des obligations (notamment des impôts) libellées dans cette unité de compte; il est lui-même émetteur de la monnaie libellée dans cette unité de compte et accepte

préalables pour «financer» ses dépenses; par l'excédent de ses dépenses — financées par de simples jeux d'écriture effectués par la banque centrale en faveur du trésor public sur la base de budgets votés au parlement — sur ses recettes fiscales, il effectue des *injections nettes de monnaie* dans l'économie, qui ont des effets positifs tant qu'ils n'engendrent pas d'inflation, ne poussent pas au dépassement des limites écologiques de la planète, voire contribuent à la décroissance de l'économie.

Là encore, la crise du Covid-19 offre une illustration tragique. Permettre aux gens de rester à la maison, de ne pas travailler des semaines ou des mois durant — voire fermer des secteurs entiers comme la restauration, les sports ou la culture, «coûte cher», nous disent tous les responsables et décideurs. Si l'on maintient trop longtemps une activité à bas régime, poursuivent-ils, les fonds publics ne suffiront pas car les recettes fiscales ne sont pas extensibles et les déficits publics non plus. Ce raisonnement est tragiquement vrai pour Vaud ou les Grisons comme cantons, pour la Wallonie ou les Alpes de Haute-Provence comme régions, et même pour l'Arizona, la Grèce ou la France comme entités fédérées sans souveraineté monétaire.

Mais la Confédération helvétique, tout comme l'État fédéral des USA, n'a pas cette contrainte et peut financer autant de programmes d'aide et de soutien que nécessaire, sur une durée illimitée, sans avoir à «équilibrer» aucun budget.

Financer la décroissance

Si c'est la rareté monétaire qui engendre l'esclavage à la croissance, c'est la souveraineté monétaire pleinement assumée qui peut nous en libérer.

Une société de décroissance a tout autant, si pas davantage, besoin de prestations collectives et de services publics qu'une société prise en otage par la logique croissanciste. Qui dit décroissance ne dit évidemment pas absence de financement collectif, bien au contraire — que ce soit pour les besoins urgents et nombreux liés à la période de transition au cours de laquelle des secteurs d'activité entiers doivent être progressivement éliminés, démantelés et reconvertis pendant que d'autres doivent croître rapidement et que les communs doivent être étendus, ou que ce soit en régime de croisière, car la stationnarité de l'économie dans son ensemble ne signifie en rien que plus aucune dépense publique n'a lieu (ne serait-ce que pour l'entretien des communs).

Dans ces conditions, le scandale moral de la «prise en otage» collective que constitue la croissance économique et son maintien coûte que coûte éclate au grand jour — mais nous allons voir que c'est l'absence, l'abandon ou la perte de la souveraineté monétaire qui est à la racine de cette prise en otage.

des prestations collectives de santé, d'éducation, de garde d'enfants, de culture, d'infrastructure, etc., dépend effectivement d'une croissance économique suffisante. À défaut, ce sont les coupes budgétaires qui s'abattent — matérialisant ainsi la façon dont la rareté monétaire nous rend esclave de la croissance parce que les dépenses publiques doivent être «financées» par des recettes et parce que la «dépense à fonds perdus» mène tôt ou tard le canton ou l'état-membre à ne plus pouvoir emprunter sur le marché obligataire.

Le ralentissement brutal de la croissance à cause de la pandémie du Covid-19 illustre tragiquement cette cruelle situation, aussi bien au niveau des cantons helvétiques que des états-membres de la zone euro: par crainte de voir diminuer les recettes fiscales au moment où il serait au contraire crucial d'accroître les aides et les soutiens, tant le secteur privé que les

cette monnaie en paiement des obligations imposées; s'il émet des obligations, elles sont également libellées dans cette unité de compte et payables avec la monnaie du gouvernement; son taux de change est flottant avec possibilité pour sa banque centrale d'acheter ou vendre des devises selon ses besoins¹. Il en découle qu'un émetteur souverain de monnaie ne fait jamais face à une «contrainte budgétaire» et ne peut jamais «être à court d'argent»².

Pour un pays doté de souveraineté monétaire, la question «Combien cela va-t-il coûter?» est secondaire par rapport à la question bien plus cruciale: «Quelles mesures de politique sociale et environnementale peuvent rendre notre société plus vivable, plus conviviale, plus humaine?».

Un gouvernement monétairement souverain n'a guère besoin de recettes fiscales

Si une promotion et une reconquête des communs doit avoir lieu, la collectivité politique doit se substituer aux entreprises comme porteuse de certaines activités — et aussi comme source de financement. Dans un pays sans souveraineté monétaire, c'est catastrophique: sans croissance maintenue, les déficits publics s'accumulent et exigent d'être remboursés; la marge de manœuvre publique est mince et se rétrécit au fil du temps. Un exemple: en Belgique, la Wallonie est l'une des régions les plus dynamiques en termes de transition écologique, mais à cause d'un double empilement fédéral (la Belgique dans la zone euro, la Wallonie dans la Belgique) il n'y a pour ainsi dire aucun financement. La rareté monétaire règne en maître et cadenas les énergies citoyennes.

La création de monnaies complémentaires locales peut aider, mais bien souvent cela ne peut financer les investissements lourds ou les programmes impliquant un grand nombre de personnes et de biens ou services.

Décroissance, transition et emplois

Les détails des dépenses collectives nécessaires à une transition vers la décroissance peuvent varier selon les endroits et les orientations idéologiques. Ainsi, par exemple, la Confédération suisse pourrait sans problème financer des programmes de soutien et d'aide à l'emploi qui s'inscrivent, en même temps, dans la nécessité de décroître.

Cela pourrait par exemple prendre la forme d'une *garantie étatique d'emploi permanente et inconditionnelle*, appuyée sur un financement à travers la création monétaire publique³. Elle s'inscrit aisément dans l'horizon de la décroissance. Je pense ici notamment à une généralisation de l'idée de Sophie Swaton d'un «revenu de transition écologique»⁴. On articulerait deux éléments: d'une part, une création monétaire publique fédérale; d'autre part, une décentralisation de l'utilisation des moyens ainsi dévolus, grâce à des associations ou coopératives locales chargées de sélectionner des projets économiques à haute «valeur ajoutée» sociale et/ou écologique, obéissant éventuellement à une série de principes issus de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) mais aussi et surtout à la logique du «donut» promue par Kate Raworth⁵, et selon laquelle chaque projet doit faire la preuve de sa capacité à contribuer à une inscription de son activité à l'intérieur des limites planétaires.

Cette forme de garantie fédérale d'emploi — qui n'est en rien une obligation de travail ni une forme de «workfare» — permettrait de laisser le pilotage des emplois financés par l'argent public à des entités plus locales et ancrées dans les communautés, où les besoins sont mieux identifiés et appréhendés qu'au niveau fédéral. En même temps, la conditionnalité socio-écologique imposée par Swaton sur les projets semble plus judicieuse que la seule focalisation sur le

«plein emploi», lequel pourrait très bien, à lui seul et sans autre garde-fou, rester axé sur l'industrie et les activités polluantes, comme c'est le cas pour les aides à l'aviation commerciale pendant la crise du Covid. On éviterait ainsi, en ces temps d'urgence, que la sortie de crise reste par trop productiviste et fasse fi des défis liés à la nécessaire réduction de l'empreinte écologique.



Réimaginer l'avenir

Parler d'une transition vers la décroissance dans un contexte de souveraineté monétaire n'a rien à voir avec le fait d'en parler en l'absence de cette souveraineté. Ceci ne résout pas l'autre question brûlante, celle d'un éventuel «impératif de croissance» inscrit dans la création de monnaie *par les banques commerciales*, mais à travers mon analyse j'espère avoir pu montrer que les arguments pro-croissance liés aux *finances publiques* sont fallacieux.

Pour les entités qui en sont dépourvues, la reconquête d'une souveraineté monétaire, donc d'un pouvoir d'émission monétaire, apparaît comme l'une des conditions essentielles de la décroissance. Et une fois bien compris ce rôle de la souveraineté monétaire, il devient plus aisé d'imaginer par ailleurs des mondes possibles sans banques du tout⁶. À suivre...

¹ L. Randall Wray, « Alternative Paths to Modern Monetary Theory », dans Edward Fullbrook et Jamie Morgan (dir.), *Modern Monetary Theory and Its Critics*, Bristol, World Economics Association Books, 2020, pp. 9-10.

² *Ibid.*, p. 10.

³ Voir notamment Pavlina Tcherneva, *The Case for a Job Guarantee*, Cambridge, Polity, 2020.

⁴ Sophie Swaton, *Revenu de transition écologique: Mode d'emploi*, Paris, PUF, 2020.

⁵ Kate Raworth, *La théorie du donut: L'économie de demain en 7 principes*, tr. fr. de Laurent Bury, Paris, Plon, 2018.

⁶ Ellen Brown, *The Public Banking Solution: From Austerity to Prosperity*, Baton Rouge, Third Millennium, 2013 ; Yanis Varoufakis, *Another Now: Dispatches from an Alternative Present*, Londres, Bodley Head, 2020.

Pourquoi personne n'applique-t-il cette approche?

Tout d'abord, tous les pays ne sont pas émetteurs souverains de leur monnaie, notamment s'ils font partie d'une union monétaire comme l'euro. Un pays qui émet sa propre monnaie mais fixe son taux de change sur celui du dollar n'a pas non plus de souveraineté monétaire. Mais même parmi ceux qui en sont dotés, le règne de l'idéologie monétariste de Milton Friedman est quasi-hégémonique, à gauche comme à droite. Selon le monétarisme, toute injection monétaire publique engendre *nécessairement* de l'inflation. C'est faux dans les faits, et les hyperinflation sont le plus souvent causées par un effondrement de l'appareil productif, et non par une injection de monnaie (qui ne vient que par la suite). Cette croyance erronée est cependant enseignée partout et se perpétue. Il est profitable politiquement de continuer à raisonner comme si un État souverain était un ménage, car cela permet à chacun de rejeter des mesures qu'il n'aime pas en les accusant d'être «trop coûteuses».