

## POLITIQUE ENGLOBANTE ET SYNERGIE DE POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT

Mostefa Kamel TAOULI & SMAHI Ahmed  
Faculté des sciences économiques et Gestion  
Université de Tlemcen

### RESUME

S'interroger sur l'élaboration et l'efficacité d'une politique économique pour la prospérité d'une économie revient à mettre en exergue une articulation optimale d'une panoplie de politiques englobées (politique de l'emploi, politique fiscale et politique de change) dans un premier temps et englobantes (politique budgétaire et politique monétaire) dans un second.

La cohérence entre les politiques englobantes et englobées vise en dernier ressort, à enrayer les pressions inflationnistes, à éradiquer les poussées du chômage et enfin à instaurer une croissance économique soutenue.

Dans cet écrit, nous proposons une trame synergique d'élaboration de la politique économique dans une économie libéralisée des anciennes doctrines classiques et de l'interventionnisme étatique abusif où les maîtres mots demeurent régulation monétaire et économique.

### INTRODUCTION

Elaborer une politique économique pour un pays ou une zone nécessiterait d'abord une assise scientifique, ensuite une trame méthodologique et enfin un ensemble thématique.

La démarche économique s'appuie sur des arguments de diverses disciplines où coexistent le plus souvent des antagonismes entre l'idée, la pensée et les bases pragmatiques de la pensée économique.

Que l'approche soit normative, positive ou politique, l'élaboration d'une politique économique nécessite aussi bien l'utilisation de modèles macroéconomiques ou statistiques que la simulation par scénarios en équilibre partiel et /ou généralisé.

Dans cette perspective, il n'est plus à démontrer que la politique économique se heurte à de nombreuses limites dont les plus imposantes résident dans la modélisation, la fixation d'intervalles de confiance, de seuils de tolérance et d'une manière générale dans leur aptitude à amoindrir la connaissance.

Dans l'absolu, toute politique économique se propose en dernier ressort de contrecarrer le duo inflation-chômage, d'évaluer et de gérer la dette publique, de limiter la pression fiscale et d'atteindre une croissance soutenue.

C'est avec des outils plus ou moins dispersés que les économistes se démènent dans le cadre de divers champs disciplinaires où coexistent parfois des divergences entre la pensée théorique et l'empirisme des politiques économiques appliquées çà et là.

### 1 - QUELLE PLACE POUR L'ETAT ET POUR LA BANQUE CENTRALE DANS LA SPHERE ECONOMIQUE ?

Après la seconde guerre mondiale et jusqu'à la dernière décennie, les rôles de l'Etat et de la banque centrale ont constitué les principales ruptures entre les courants de pensée de la science économique.

#### **A – LE ROLE DE L'ETAT**

Même si l'on parle d'une troisième tendance régulatrice en économie libérale, l'approche par la main invisible réduit considérablement le rôle étatique pouvant être inefficace voire nuisible à la sphère économique ; Les déséquilibres temporels s'autorégulent par le marché lui-même. Dans ce contexte, « l'Etat gendarme » gère la politique stricto sensu ; l'économie relevant de l'entreprise en général. Aussi, la neutralité de la politique budgétaire impose un parfait équilibre entre les revenus et les dépenses de l'Etat ; La monnaie en général se retranche dans ses fonctions d'unité de compte et d'intermédiaire d'échange ; Les fonctions sociales et de réserves en valeur n'étant pas mobilisées, les neutralités budgétaires, et monétaires constitue les véritables soubassements de l'ancienne économie classique.

#### **B- L'APPROCHE KEYNESIENNE :**

Dans l'approche keynésienne avec ses relents interventionnistes, l'Etat s'octroie des prérogatives d'action sur la demande globale via le solde du budget. Dans cette perspective, l'impact de la politique budgétaire résulte de la nature et de l'orientation du solde budgétaire. L'interventionnisme étatique consisterait ainsi à réduire l'activité économique lorsque celle-ci s'avère trop importante, c'est-à-dire lorsque le budget est excédentaire, ou à l'accroître dans le cas de son ralentissement exprimé par un budget déficitaire. De facto, l'analyse keynésienne, se fixe comme objectif de combler les défaillances de l'économie libérale. Dans ce contexte, la politique économique tend à assurer deux fonctions essentielles : celle de protéger les différents agents et celle de réguler dans un but d'atteindre et d'assurer une certaine stabilité économique.

La politique économique telle que définie dans ce cadre se caractérise par les moyens mis en œuvre, c'est-à-dire par la synergie de politiques conjoncturelles et structurelles apte à atteindre les buts assignés qui se concrétiseraient par l'affectation des ressources généralement dirigée là où il y a réticence du capital quant à l'investissement. Ils apparaissent dans la

distribution des revenus afin d'amenuiser les inégalités sociales et dans la régulation pour atteindre les grands équilibres du plein-emploi, de l'extérieur, des prix et de la croissance.

## **2 LES SUPPORTS DE LA REGULATION ET LEURS INSUFFISANCES**

### **A -LA POLITIQUE BUDGETAIRE :**

En période de régression comme en période d'expansion économique, les dépenses et les recettes publiques constituent de véritables leviers stabilisateurs de par leur capacité à amoindrir les écarts provoqués dans le passé.

La politique budgétaire devient de ce fait un instrument très efficace pour réguler l'activité économique. Toute dépense étant un revenu attendu, le niveau de l'emploi dans le futur est en étroite relation avec celui de la demande actuelle.

Le relais par la dépense publique crée de revenus additionnels qui vont être soit consommés, soit partiellement épargnés, soit récupérés sous forme d'impôts et de cotisations.

La première affectation se traduit par une pression sur la demande adressée aux entreprises qui cherchent à accroître leurs capacités productives matérielles (investissements) et humaines (emploi). Dans cette optique, le relais par la demande publique se traduit par un effet cumulatif sur l'économie pour peu que les fuites devant le multiplicateur keynésien soient amenuisées.

L'efficacité de cette politique peut ainsi donc se mesurer par l'élasticité des dépenses publiques au taux de croissance économique. Une élasticité faible, résulterait de l'importance des fuites devant le multiplicateur qui limiterait l'efficacité de la politique budgétaire. Quatre freins sont au passif de la politique budgétaire :

a- L'activité économique peut dans certains cas subir le contrecoup de la politique budgétaire en ce sens que le surcroît de dépenses publiques (prenant le relais des dépenses privées) alimente les dettes étatiques. Cette augmentation de la dette publique risque à son tour d'accroître le taux d'intérêt sur le marché financier et par voie de conséquence de restreindre le niveau de l'investissement devenu plus cher.

L'importance de ce frein à la politique budgétaire s'appréciera en rapprochant la rentabilité attendue du capital au coût de financement de celui-ci (intérêt).

b-Dans les pays en voie de développement, un second frein à la politique budgétaire apparaît dans la mesure où l'accroissement des dépenses publiques induit un transfert de l'effet multiplicateur vers les pays avancés fournisseurs de moyens de production.

Dans la mesure où le coût du capital demeure supérieur à sa rentabilité, ce qui est le cas dans les pays retardataires, l'accumulation des déficits d'année en année peut rendre insurmontable le poids de la dette publique.

En outre dans ces cas, nous assistons à un décalage entre la décision d'accroître les dépenses publiques et la conjoncture économique correspondante ; ce décalage tenterait les pouvoirs publics à pratiquer la transformation déstabilisant les principes de la politique budgétaire.

c- Les anticipations concernant les retombées de la politique budgétaire sont déficientes et difficilement maîtrisables en ce sens que toute décision porte en elle des retombées positives et négatives à court terme pour les unes, à moyen ou long terme pour les autres.

d – Les politiques de relance, généralement privilégiées peuvent générer en cas d'échec, des situations où s'enchevêtrent inflation, chômage et croissance de la dette publique pouvant s'auto entretenir pour une longue période.

### **B- LA POLITIQUE DE L'EMPLOI :**

Les objectifs de politique de l'emploi sont généralement doubles ; ils consistent à lutter contre le chômage et surtout à créer des emplois nouveaux.

La politique de l'emploi s'appuie sur divers instruments afin d'atteindre des objectifs qui s'inscrivent dans le cadre d'une politique économique. Ces objectifs visent en dernier ressort un plein-emploi, quasi impossible d'ailleurs à atteindre de par ses demandes quantitatives et qualitatives pendant la période considérée.

Comme principaux instruments de la politique de l'emploi, les autorités peuvent mettre en œuvre des politiques contra-cycliques via le recours à un surcroît de dépenses publiques.

Cet instrument vise en fait, un déplacement partiel de l'emploi du secteur privé défaillant vers le secteur public censé prendre le relais. Ces premiers instruments peuvent être complétés par un apport juridique dans la mesure où l'État peut être à même d'orienter le marché du travail par une réglementation relative aux conditions de travail et de licenciements.

L'instrument de la fiscalité sur le travail peut être mis en œuvre dans le cadre de la politique de l'emploi. En effet, l'État peut dans certains cas stimuler les activités labour saving via une baisse de charges salariales et patronales.

Cet instrument fiscal doit néanmoins s'inscrire en parfaite cohérence avec la politique fiscale dans sa totalité qui sera étudiée dans le paragraphe suivant.

Un troisième levier peut être mis en œuvre par l'État en agissant sur le système éducatif et sur les modalités d'emploi de la main-d'œuvre. Cet instrument est à même de créer des emplois spécifiques pour certaines catégories de population (emplois de jeunes, d'handicapés ; emploi partiel, horaires hebdomadaires, modalités de crédits-entreprises, de micro crédits etc....).

Un large éventail de moyens d'intervention peut être mis en œuvre dans le cadre de la politique de l'emploi. Les instruments d'intervention peuvent agir aussi bien conjoncturellement en cas d'accroissement ou de ralentissement de la croissance de l'activité économique, que structurellement afin de remodeler le marché du travail dans son ensemble. En outre une politique s'appuyant sur des anticipations est de mise afin d'amenuiser toute situation de chômage et le sous-emploi.

### C-LA POLITIQUE FISCALE :

La politique fiscale constitue le quatrième levier de la politique économique en ce sens que grâce à la fiscalité, l'État est à même de financer aussi bien des dépenses publiques que la redistribution des revenus. La modulation des « hautes eaux budgétaires » et des « basses eaux budgétaires » permet en effet la régulation de l'activité économique ainsi que la mise en œuvre des incitations et des pressions fiscales.

Comme instrument principal de la politique fiscale nous retenons les dépenses publiques. Leur importance dépend en fait du volume de l'impôt et des recettes existantes. Il s'agit également d'éviter les effets négatifs d'une très forte pression fiscale. Cet instrument peut également se conjuguer à ceux de la lutte contre l'évasion fiscale, de la fraude sous-jacente et de la délocalisation des entreprises qui déplacent leurs bases d'imposition vers l'extérieur.

Actuellement il est généralement admis que politique budgétaire et politique fiscale vont de pair. Dans les pays anglo-saxons la « fiscal Policy » se propose de modifier l'imposition et les dépenses de l'État afin d'atteindre des objectifs de redistribution, de répartition et de croissance qui ne sont pas totalement étrangers à la politique monétaire.

Cependant l'interventionnisme de l'État dans la sphère économique porte en lui des sévères limites dans la mesure où l'inexistence de plein-emploi rend toute politique de redistribution et de répartition quasi inefficace.

Les limites des politiques budgétaires, fiscales et de l'emploi entravent l'action de lutte contre les causes profondes de l'inflation, du chômage et de l'endettement (intérieur et extérieur) excessif de l'État.

Toutes ces politiques, insuffisantes, ne constituent en réalité que des palliatifs dans le court terme. Leur cohérence s'inscrit dans le cadre d'une politique monétaire englobante à effet de feed back s'exprimant aussi bien à court, moyen et long terme.

### D - LA REGULATION PAR LA POLITIQUE MONETAIRE :

Rappelons que depuis le XVI<sup>e</sup> siècle, le postulat erroné de la neutralité de la monnaie n'a fait qu'aggraver les distorsions de l'économie. La politique interventionniste keynésienne a certes accordé à la monnaie une autre propriété essentielle, celle de liquidité qui rend rigide les prix du moins dans le court terme. Ainsi, un accroissement du volume de la masse monétaire agit aussi bien sur le niveau des prix que sur la baisse du taux d'intérêt et la croissance de l'investissement.

Pour peu que la banque centrale soit indépendante et ses canaux de transmission non obstrués et outre sa fonction première de réguler la quantité de monnaie émise par les banques de second rang, l'institut d'émission arrive à agir sur l'inflation, la croissance et le niveau de l'emploi. Le dilemme inflation - chômage pousse l'autorité monétaire à effectuer des arbitrages parfois très délicats, mais s'inscrivant en grande partie dans des modèles macro-économiques. Dans cette perspective, la réhabilitation de la politique monétaire vise essentiellement un premier but, celui de la stabilisation des prix et du chômage, un second but de croissance et enfin un troisième, de sécurité de placement et de crédibilité de cette politique.

Examinons ces trois objectifs de la politique monétaire qui font d'elle une politique englobante quoique nécessitant d'autres politiques d'accompagnement.

En règle générale, toute politique monétaire se fixe des objectifs de lutte contre l'inflation, le chômage et de recherche de la croissance économique.

Toute politique monétaire part de la transitivité consistant à dire que toute augmentation de la masse monétaire se répercute sur le niveau des prix. Or la croissance de la masse monétaire résulte aussi bien de l'émission de monnaie que de la distribution de crédit par les banques commerciales ; autrement dit cette transitivité s'exprime ainsi :

$$\Delta C \quad \Delta MM \quad \Delta P \quad \Rightarrow \quad \Rightarrow$$

Où

C = crédits

MM = masse monétaire

P = niveau général des prix

Inversement, toute diminution de crédits se traduit par une diminution de l'inflation mais au prix d'une régression de l'activité économique (chômage).

Une telle relation inverse entre l'inflation et le chômage tend à être maîtrisée par les actions régulatrices de la banque centrale. Celles-ci se concrétiseraient par l'utilisation des cinq instruments de la politique monétaire que sont : les réserves obligatoires, le plafond de réescompte, l'open market, l'encadrement du crédit et le taux de change.

Une augmentation des réserves obligatoires agirait sur les possibilités d'octroi du crédit des banques commerciales. La diminution de leurs capacités financières qui en résulte les limiterait dans l'octroi de crédits aux entreprises, ce qui réduirait en même temps le volume de la masse monétaire et donc le niveau des prix (moins d'inflation) au prix d'une diminution de l'activité économique (plus de chômage).

Le schéma inverse se produit si la banque centrale relève le plafond de réescompte c'est-à-dire si la banque centrale accorde plus de réescompte (plus de crédit).

La banque centrale peut agir également par le biais du taux monétaire. Une variation de ce taux agirait aussi bien sur le niveau d'inflation que sur celui du chômage du fait de la diminution des coûts de crédit ou de son renchérissement.

L'encadrement du crédit, levier instauré en France après 1945 pour trois mois seulement, n'a été levé qu'en 1987. Cette longévité s'explique par sa rigueur et surtout par son efficacité.

En effet les retombées sur le niveau d'inflation et le chômage sont maîtrisées et régulées selon l'importance de la période de référence. Si la priorité essentielle de la banque européenne réside dans la lutte contre la hausse des prix, celle de la Federal Reserve System (FED) s'attacherait à assurer la croissance économique qui passe par une lutte acharnée contre le chômage.

Les détenteurs de capitaux sont en réalité très sensibles aux variations de prix qui eux, sont en relation avec le niveau des taux rémunérant les capitaux. En d'autres termes, les investisseurs en capital sont très sensibles à l'inflation constatée et anticipée. Sur les marchés financiers, il n'est plus à démontrer que tout choc financier reste gravé dans leur mémoire collective.

C'est dans cette perspective qu'à la moindre perturbation, même les politiques s'empressent à monter au créneau pour relativiser et apaiser les investisseurs financiers. Dans la réalité une politique monétaire crédible pousse les agents économiques à accorder leur confiance aux possibilités des autorités monétaires. Ces agents adopteraient eux même des comportements irrationnels donc non inflationnistes en réduisant l'endettement, en reconstituant au contraire leur épargne et en reportant leurs dépenses superflues.

En économie de marché, la crédibilité en la politique monétaire joue un rôle majeur dans le comportement ultérieur des agents économiques. À l'heure actuelle, les impulsions de politique monétaire ont toute les chances d'aboutir pleinement et rapidement lorsque le message est clair et sans ambiguïté.

Les anticipations émises par des agents économiques sont en quelque sorte décisives mais dépendent très largement de la crédibilité des capacités régulatrices des autorités monétaires. Aussi, si la crédibilité en la politique monétaire est acquise, les anticipations émises sont elles-mêmes susceptibles d'engendrer des processus autorégulateurs.

### **3- QUELLE POLITIQUE ECONOMIQUE POUR L'ALGERIE ?**

#### **A - Les supports de la politique économique**

Depuis 1970, la politique économique préconisée par les autorités a toujours été axée autour des hydrocarbures et relègue au second plan aussi bien le secteur primaire que le secteur tertiaire. Cette politique unipolaire fut à l'origine d'importants déséquilibres intersectoriels avec des conséquences indélébiles et perceptibles jusqu'à présent dans la structure de l'emploi, dans la maîtrise de l'inflation et dans l'analyse de la croissance économique.

L'analyse des tableaux d'échanges interindustriels (T. E. I.) couvrant les deux décennies 1970 et 1980 reflète des tableaux à chiffres très réduits si l'on exclut les hydrocarbures. Aussi, la matrice des coefficients techniques partiellement triangulaire, reflète de très faibles liaisons intersectorielles à intensités quasi-inexistantes si l'on exclut les hydrocarbures, la sidérurgie et les plastiques. C'est ce trio avec prédominance des premiers qui était censé entraîner et industrialiser le reste de l'économie. Mais la croissance soutenue par un modèle macro économique appelé plus communément modèle des industries lourdes s'est heurté très vite à ses limites. Au niveau de l'emploi, de l'inflation, de la dette extérieure, des dépendances technologiques et alimentaires et de la croissance économique en général, le modèle a été surtout lourd..... de conséquences.

#### **B- les soubassements méthodologiques pour une politique économique de l'Algérie :**

La politique monétaire, étant par essence une politique englobante, il convient de noter que dans le cadre de la sélectivité des crédits, les banques n'accordent le crédit qu'aux secteurs d'activités prioritaires ; Les priorités s'inscrivent généralement dans le cadre de modèles macro-économiques.

Depuis le début des années quatre vingt dix, avec la libéralisation partielle de l'économie et les résistances durables aux privatisations, les contours d'une stratégie de développement peinent jusqu'à lors à apparaître nettement. A défaut, la politique économique que nous préconisons à l'heure actuelle serait une politique accordant des priorités de financement aux branches d'activités constituant les gros maillons du tissu industriel. Dans cette perspective, les crédits désencadrés, voire à promouvoir seraient, en général, les crédits finançant les activités suivantes :

- les activités créatrices d'emplois ;
- les entreprises directement et indirectement créatrices d'activités sous traitantes ;
- les grandes entreprises aptes à dégager des surplus et ayant des possibilités de financement de la recherche source d'innovations et de gains de productivité ;
- des PME capables de transformer la physionomie de l'environnement où elles sont implantées ;
- les entreprises aptes à réduire la dépendance alimentaire et à favoriser le solde de la balance commerciale en général ;
- les activités non polluantes et à réduction des effets de serre ;

Cependant, en situation d'intégration économique et financière, l'impact de la politique économique peut se restreindre en raison de son noyautage au sein de la communauté intégrée ; c'est un autre débat pouvant d'ailleurs constituer de sérieux prolongements à celui-ci.

Méthodologiquement, la mise en œuvre d'une politique économique exigerait les étapes suivantes :

- l'élaboration d'un modèle macro-économique de croissance ;
- la réalisation d'une politique budgétaire répondant à ce modèle ;

- la délimitation d'une politique fiscale allant conjointement avec la politique de l'Etat en matière de dépenses et de recettes publiques ;
- enfin et surtout la mise en œuvre d'une politique monétaire englobante en parfaite cohérence aussi bien avec le modèle macro-économique élaboré, qu'avec les politiques budgétaires, fiscales de l'emploi englobées.

Enfin, soulignons que la crédibilité en la politique économique dépend essentiellement du degré d'indépendance de la banque centrale vis-à-vis des autorités économiques et politiques et de la qualité des canaux de transmission que la politique monétaire est censée emprunter.

#### **BIBLIOGRAPHIE :**

- Quelles politiques pour un décollage économique ? par JC Barthélemy et A.Vroudakis. Sept .1996.
- Création d'emplois et stratégie de développement N° 7 par D. Burnham . Juil. 1993.
- La politique économique .CERNA, Centre d'économie industrielle.  
Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris.
- OCDE (2005 B ) : La cohérence des politiques au service du développement. Promouvoir les bonnes pratiques institutionnelles.  
OCDE. Paris.
- PACQUET . P : Politique économique. Coll. ouverture économique. 2009 seconde éd.
- TAOULI .MK : effet d'entraînement : concept et application à l'économie algérienne. Thèse de doctorat. Université d'Orléans. 1986.
- TAOULI .MK : la régulation monétaire 1990 /2004. Revue économie et management N° 6 - avril 2007.
- TAOULI .MK : Les impulsions monétaires de la banque centrale. Laboratoire de recherches MECAS. N° d'avril 2006.
- TAZDAIT .T : L'analyse économique de la confiance. LMD .ECONOMIE. Ed .2008.