

Polémique sur le programme économique de la NUPES : les enseignements d'une controverse

15 JUIN 2022

Auteur

THIERRY PECH

Directeur général de
Terra Nova

Illustration de notre projet de faire vivre la conversation démocratique, l'échange d'arguments autour du programme économique de la NUPES a contribué à animer le débat électoral des législatives. Sans revenir une nouvelle fois sur le fond ni sur des éléments techniques du débat, la présente note propose un bilan de cet échange et en tire quelques leçons.

Jean-Luc Mélenchon et les économistes de la NUPES ont à nouveau pris à parti Terra Nova lors de leur conférence de presse du 7 juin dernier. Il ne s'agit pas ici d'ajouter une réponse supplémentaire aux échanges publics nourris que nous avons initiés avec eux depuis quelques semaines, mais plutôt d'en tirer quelques enseignements.

Sur le fond, tout d'abord. Contrairement à ce qu'ont prétendu nos interlocuteurs, la première note de Terra Nova, sous la signature de Guillaume Hannezo, ne proposait pas un chiffrage du programme de la NUPES, mais une description de ses probables effets économiques, sociaux et politiques sur notre pays et sa situation en Europe. Le travail de chiffrage nous semblait avoir été fait par l'Institut Montaigne (pas si mal, du reste, selon Jean-Luc Mélenchon lui-même). Notre objet n'était donc pas d'amender cette copie, mais d'essayer de décrire les conséquences de ce qu'elle mettait en exergue : un choc historique de dépenses et de prélèvements obligatoires. Le procès qui nous est fait sur le thème « ils n'ont rien fait, ils se sont contentés d'utiliser le travail des autres » est donc sans objet à nos yeux.

Toujours sur le fond, nos interlocuteurs ont voulu engager avec nous un débat d'experts sur le multiplicateur keynésien, à l'initiative de Jean-Luc Mélenchon lui-même. Nous n'avions pas placé cette question au cœur de nos analyses car elle est en réalité secondaire : comme on le verra plus loin, même avec un multiplicateur élevé, le bouclage du programme économique de la NUPES demeure hautement problématique. Nos interlocuteurs ont néanmoins voulu en faire la mère de toutes les batailles. Dont acte. Nous avons dit 0,8 en nous fondant sur la dernière grande revue de littérature sur le sujet. Jean-Luc Mélenchon nous a répondu 1,18. Puis ses experts ont présenté des tableaux issus du modèle de la Banque de France qui proposaient des valeurs pour l'essentiel inférieures à celles avancées par le leader de la France insoumise...

Ces flottements s'expliquent par quelques arrangements volontaires avec les outils utilisés : alors que les économistes de la NUPES prétendaient s'appuyer essentiellement sur le modèle de la Banque de France, la conférence de presse du 7 juin a permis de comprendre qu'ils adoptaient un multiplicateur plus élevé que celui de la Banque de France, notamment pour l'investissement. La vertu d'un débat public approfondi est aussi de pousser les acteurs à expliciter et à justifier leurs hypothèses... C'est chose faite.

Nous continuons de penser cependant que cette discussion sur le multiplicateur keynésien n'est pas le cœur du sujet. Selon nos propres estimations, l'exercice de correction auquel se sont livrés les économistes de la NUPES à partir des modèles publics conduit à majorer de 1 à 2 points de PIB l'effet bénéfique sur le solde public par rapport au résultat qu'ils auraient obtenu en appliquant strictement les « vrais » multiplicateurs de la Banque de France. 1 à 2 points de PIB, c'est beaucoup dans l'absolu, mais peu rapporté au choc global de dépenses publiques envisagé (plus de 10 points de PIB). Bref, la « grande affaire » du multiplicateur keynésien ne règle au mieux (c'est-à-dire en redressant volontairement les modèles) que 20% du différentiel de chiffrage entre l'Institut Montaigne et la NUPES, et sans doute moins. Comme nous l'avons dit, ce débat n'a sans doute pas l'importance que la NUPES a voulu lui donner.

Au bout du compte, alors même qu'il se fonde sur un effet majoré du multiplicateur keynésien, son programme ne peut être bouclé qu'avec une très lourde ardoise fiscale : une hausse sans précédent des prélèvements obligatoires (d'environ 200 Mds d'euros) destinée à financer majoritairement des transferts et minoritairement des investissements. Une dimension du programme sur laquelle les représentants de la NUPES sont restés assez discrets et souvent vagues mais qui est la contrepartie nécessaire de leurs propres calculs.

La question n'est pas de savoir ici si, dans l'absolu, ce choc fiscal est souhaitable ou pas. Contrairement au procès d'intention qui nous est fait, nous ne souscrivons pas à l'adage thatchérien « There is no alternative ». On peut très bien penser que l'Etat serait un meilleur investisseur que le privé et qu'il serait en ce sens légitime à capter les revenus non dépensés des ménages aisés pour les allouer à des fins plus conformes à l'intérêt général ; nous ne sommes d'ailleurs pas opposés à une révision de la fiscalité du patrimoine et critiques sur la transformation de l'ISF en IFI. Mais on peut aussi discuter cette hypothèse. En dehors de domaines comme l'éducation ou l'écologie, cette évidence de la plus grande compétence de l'Etat investisseur n'en est pas une. Et, encore une fois, le programme de la NUPES est plus généreux en transferts qu'en investissements.

Dans tous les cas, il faut être conséquent et expliquer « comment ça marche ». Or, c'est là que le bât blesse : la NUPES surestime (comme beaucoup d'autres...) les recettes fiscales qu'elle pourrait tirer de la lutte contre la fraude fiscale, sous-estime certainement les effets de sa politique volontariste sur l'assiette de certains impôts et minimise clairement l'impact de ces hausses des prélèvements obligatoires sur l'activité économique dans son ensemble. Au total, le multiplicateur pourrait même être inférieur à ce qui est envisagé par la Banque de France compte tenu de la taille du choc et de la faible confiance des investisseurs (comme on l'a vu avec la relance opérée en 2018 par la coalition populiste italienne^[1]).

Au total, nous pensons que ce programme économique a de fortes chances de déboucher sur une dynamique de déficit et d'endettement insoutenable, qui plus est dans une période de hausse des taux directeurs de la BCE (appelés à revenir en territoire positif dans les prochains mois) et de cessation de ses achats nets de dettes souveraines sur le marché secondaire, et dans une conjoncture où une relance de la demande risque de se heurter, au moins dans un premier temps, aux goulets d'étranglement de l'offre (désorganisation des chaînes logistiques, problèmes d'approvisionnement, problèmes de recrutement, etc.). La question de savoir comment on finance un déficit public croissant se pose donc et c'est précisément cette question qui était au cœur de notre interpellation.

[1] Olivier Blanchard et Jeromin Zettelmeyer, « The Italian Budget: A Case of Contractionary Fiscal Expansion? », PIIE, 25 octobre 2018.

Guillaume Allègre a raison de souligner que cette question est secondaire par rapport à celle des fins poursuivies par l'action publique et qu'on devrait parler des intentions avant de s'interroger sur les moyens, mais elle ne saurait en être détachée pour autant. On pourrait ainsi facilement se mettre d'accord avec les partisans de la NUPES sur la nécessité d'une transition écologique plus rapide et plus déterminée, mais sans doute plus difficilement sur les moyens d'y parvenir. Or, contrairement à ce que l'on se plaît à croire, les débats sur la théorie et les moyens du changement n'ont rien d'accessoire. Ils font même très souvent la différence entre le succès et l'échec.

Le débat a néanmoins permis de faire ressortir deux éléments qui étaient jusqu'ici restés dans la pénombre ou dans un état de formulation relativement latent. Le premier est assez anecdotique mais significatif : le projet d'un audit citoyen sur les « dettes illégitimes » – qui figure bel et bien dans le programme de la NUPES comme nous l'avons rappelé – n'a été ni commenté ni contesté par nos interlocuteurs. Dont acte. Le second réside dans la stratégie de réponse à une éventuelle attaque des marchés financiers sur la dette française qui a été, elle, clairement explicitée : c'est ce que l'on a appelé la stratégie de la « prise d'otages ». Le raisonnement est en effet très clair dans la réponse que nous a faite Jean-Luc Mélenchon : « *Une attaque des marchés financiers sur le refinancement de la dette française s'étendrait par contagion à l'Espagne et l'Italie. Mais aussi à la Grèce et au Portugal dans une moindre mesure. Si les 2e, 3e et 4e économies de la zone euro sont sous pression, la BCE sera contrainte d'agir. Sinon ce serait risquer une crise systémique, l'explosion de la zone euro et un impact terrible de la banqueroute alors que 5 banques systémiques sont logées en France. Qui peut vouloir cela ? La BCE ne laissera pas ce risque se matérialiser et la banque centrale dispose d'outils pour casser les attaques spéculatives contre les Etats.* » La démonstration repose sur un savoureux retournement du « *too big to fail* » au profit d'un Etat, en l'occurrence la France, qui menacerait d'emporter dans sa chute trois ou quatre économies voisines. Un chantage au suicide accompagné de puissants dégâts collatéraux pour contraindre la BCE à financer les choix d'un membre de l'Union européenne sur 27. Voici donc explicitée la stratégie de réponse du leader de la France insoumise devenu leader de la NUPES. Si elle n'avait servi qu'à cela, cette polémique aurait été utile. Il est bon, dans une démocratie et plus encore dans une union de 27 pays qui ont décidé de mettre leur destin en commun, que les intentions des candidats soient clairement assumées.

Les représentants de la NUPES ont pris soin de présenter cette stratégie d'endiguement des marchés financiers comme une forme de prudence ou de provision. On aimerait les croire et considérer que cette arme ne sera jamais dégainée. Mais compte tenu du risque très élevé qu'un tel programme emmène notre pays dans une dynamique d'endettement insoutenable, on est conduit à imaginer que ce scénario pourrait au contraire être activé. Car, contrairement à Yanis Varoufakis, nous ne souscrivons pas à l'idée cynique que les programmes électoraux comptent «pour du beurre».

Sur la forme ensuite. Une large partie des réactions de nos interlocuteurs ne portait pas sur les questions que nous leur posions mais sur l'appréciation de notre crédibilité. Nous sommes fiers de ne pas nous être livrés au même jeu d'où le débat public ne sort jamais grandi et qui finit par dissuader quiconque d'entrer dans la discussion. On ne peut pas mépriser à longueur de temps ses interlocuteurs et s'étonner ensuite de ne pas en trouver pour débattre sérieusement et sereinement sur le fond. Si le vocabulaire des civilités démocratiques paraît trop bourgeois aux Insoumis, qu'ils se rappellent au moins que *politique* et *politesse* sont de la même famille.

Il fut ainsi soigneusement rappelé que Guillaume Hannezo avait été banquier d'affaires et qu'à ce titre, il ne pouvait pas être crédité d'une véritable impartialité dans la discussion. Il fut également insinué que notre association est « dirigée par des grandes entreprises », ce qui est factuellement faux et vérifiable. Dans la même veine, il fut souligné que les économistes de la NUPES sont tous indépendants *parce qu'universitaires*, alors que les économistes mis en avant par Terra Nova ne sont pas universitaires et *donc* supposés inféodés aux intérêts privés (veut-on réserver le débat public en économie aux seuls universitaires et, si oui, à quoi bon alors proposer des débats aux « profanes » ?). La stratégie de Jean-Luc Mélenchon et de ses amis consistant à mélanger sans cesse disqualification et argumentation finit par subordonner la volonté de convaincre à la volonté d'éliminer.

Il fut encore soigneusement rappelé qu'il y a plus de dix ans, Terra Nova avait publié un rapport recommandant à la gauche de ne pas rechercher prioritairement les suffrages des ouvriers et des employés, et de leur préférer ceux des jeunes, des femmes ou des quartiers populaires. Une stratégie avec laquelle j'ai moi-même pris mes distances à plusieurs reprises publiquement et sur laquelle je suis longuement revenu [ici](#), mais où nos interlocuteurs voient un acte de trahison qui oblitérerait définitivement toute prise de parole de notre part. Plus largement, nos interlocuteurs nous ont installés d'emblée dans le rôle de « bourgeois » épouvantés par la montée de l'« union populaire ». Cette réduction de l'adversaire à sa condition sociale et à un régime d'intérêt de classe était un vice méthodologique constant des intellectuels communistes il y a quelques décennies (c'est Sartre qu'il faut relire sur le sujet^[2]) : le voici revenu en grâce chez les Insoumis. A ce compte, ni François Mitterrand ni même Léon Blum n'auraient trouvé grâce à leurs yeux !

A ces assignations sociologiques sommaires correspondent naturellement des assignations idéologiques tout aussi catégoriques : nous avons été systématiquement décrits par eux comme « néolibéraux ». Il serait simple, quoique fastidieux et sans doute inutile de faire ici la liste des travaux de Terra Nova instruisant la critique des politiques néolibérales (par exemple, [ici](#)), de rappeler nos propositions en matière de fiscalité du patrimoine ([ici](#) et [là](#)), nos nombreux rapports et notes en faveur d'une transition écologique plus rapide ([ici](#) et [là](#)), nos critiques à l'endroit de ceux qui plaident à toutes forces pour une réduction des effectifs de la fonction publique ou pour la théorie du *New Public Management* ([ici](#) et [là](#)), notre plaidoyer en faveur d'un revenu minimum décent ([ici](#)), etc.

[2] En particulier ses *Questions de méthode* et *L'Idiot de la famille*.

Bref, de démontrer que les choses sont infiniment plus compliquées que ne le laissent entendre aujourd'hui les représentants de la NUPES. Mais ce qui est contesté à travers ces étiquetages successifs, ce n'est pas seulement notre crédibilité intellectuelle : plus fondamentalement encore, c'est l'existence d'une pensée de gauche qui ne se laisse pas digérer dans le mouvement de la NUPES. N'en déplaise aux volontés impériales de Jean-Luc Mélenchon, la NUPES n'est pas et ne sera pas toute la gauche.

Ces étiquetages sommaires avaient enfin une dernière fonction : faire de nous les porte-parole des adversaires électoraux de Jean-Luc Mélenchon. Des représentants de la NUPES firent d'ailleurs observer que nous n'avions pas proposé de lecture critique équivalente du programme économique d'Emmanuel Macron, ce qui était censé signer notre enrôlement parmi les macronistes. Et puisque nous étions identifiés à cette famille politique, il nous fut proposé de participer à un débat public avec les économistes de la NUPES pour qu'enfin la lumière soit faite.

La vérité est que, si nous n'avons pas publié une lecture critique équivalente du programme économique d'Emmanuel Macron, c'est parce qu'il ne présente pas des risques équivalents de dérapage des déficits publics et de mise en danger de l'édifice européen. Les éléments de chiffrage dont nous disposons à ce sujet n'en font pas un modèle de rigueur, mais la balance des recettes et des dépenses envisagées est beaucoup moins déséquilibrée que dans le cas de la NUPES. Cela n'a pas empêché Guillaume Hannezo, dans sa note, de dresser un bilan macro-économique assez critique de la mandature écoulée, fait passé complètement sous silence par nos interlocuteurs.

Enfin, si nous n'avons pas donné suite aux propositions de débat public avec la NUPES, c'est pour deux raisons. La première est que, n'étant candidat à rien, nous n'avions aucune raison de nous comporter comme leurs opposants politiques sur des plateaux de télévision ou dans des studios de radio. Nous nous serions mis dans une posture que nous récusons et serions passés pour ce que nous ne sommes pas : les représentants du « camp d'en face ». La seconde, c'est que... ce débat avait bel et bien lieu, mais sous la forme structurée et référencée d'écrits développés, laquelle nous semble mieux convenir au commerce des idées que La Grande Conversation a vocation à nourrir.

Comme il ne faut jamais clore une conversation sans saluer son interlocuteur, je veux néanmoins finir en remerciant les représentants de la NUPES qui ont pris part à ces échanges. Dans une campagne électorale dont ils dénoncent sans cesse (et à raison) l'apathie, ils auront permis d'éclairer un peu mieux certains points.