



LE ROYAUME-UNI FACE À LA CRISE DE LA ZONE EURO

SOPHIE LOUSSOUARN

Université de Picardie Jules-Verne (Amiens)

Le Royaume-Uni est aujourd'hui confronté à la plus grave crise économique depuis la deuxième guerre mondiale. La compétitivité du Royaume-Uni s'est détériorée entre 1998 et 2010 et le Royaume-Uni est passé de la quatrième à la douzième place dans le classement du Forum économique mondial.

Le Royaume-Uni est entré dans une phase d'incertitude depuis septembre 2008. Après une phase de reprise depuis 2009, l'économie britannique subit aujourd'hui les contrecoups de la crise de la zone euro, qui présente le plus grand risque que le Royaume-Uni ait connu depuis son entrée dans l'Union Européenne le 1^{er} janvier 1973, puisque 50% de ses partenaires commerciaux européens se trouvent aujourd'hui confrontés à la crise des dettes souveraines. L'économie britannique, très dépendante de la zone euro pour ses échanges commerciaux, subit de plein fouet la crise des dettes souveraines. La monnaie unique n'a pas réduit les écarts de compétitivité entre les pays et la Grèce, l'Espagne et l'Italie présentent des risques de contagion. En outre, la part de la zone euro dans la productivité mondiale est en baisse. L'euro continue à être la deuxième monnaie de réserve (27%) derrière le dollar (60%) et devant la livre (4%) et le yen (3%), mais le Royaume-Uni dispose d'une arme efficace : la faculté de pratiquer une dévaluation compétitive.

Alors que l'agence de notation Standard & Poor's a dégradé la note de neuf pays européens le 13 janvier 2012, condamnant la politique économique de leurs gouvernements, elle maintient le triple A du Royaume-Uni en avril 2012 et soutient le plan d'austérité du ministre des Finances George Osborne et son budget de mars 2012. Le Royaume-Uni est aujourd'hui confronté à de nombreux défis : inflation élevée, faible croissance économique, manque de liquidités et surtout un déficit public élevé et une dette nationale effarante. Cependant, les perspectives du Royaume-Uni, comme celles de l'Allemagne, sont encourageantes, alors que la croissance économique de la France et de l'Italie stagnent.

Les cinq maux qui frappent l'économie britannique

Le Royaume-Uni est aujourd'hui frappé par cinq maux : le déficit public, la dette, le ralentissement de la croissance, l'inflation et le chômage. En 2010, le gouvernement travailliste de Tony Blair et de Gordon Brown a laissé une situation économique préoccupante à David Cameron, à savoir un déficit public de 11,5% du PIB. Depuis le 11 mai 2010, l'objectif du gouvernement de coalition a été de réduire la dette publique par un budget d'austérité présenté le 22 juin 2010 et une revue des dépenses publiques présentée le 22 octobre 2011.

Si l'on ajoute la dette publique et la dette privée (prêts, dette des ménages, des entreprises et du secteur financier), la dette britannique a atteint 507% du PIB au deuxième trimestre de 2011, derrière le Japon, mais devant les États-Unis, qui ont un niveau d'endettement de 279% du PIB. Le Royaume-Uni a connu une augmentation graduelle de sa dette publique entre 2002 et 2007, passant de 30% à 37%. Depuis 2008, la dette britannique a connu une montée en flèche liée à la récession (baisse de recette des impôts, augmentation des allocations chômage), au déficit structurel et au renflouement des banques Northern Rock, Royal Bank of Scotland et Lloyds. À la fin de l'année 2008, le cabinet de consultants Mc Kinsey avait déclaré que le Royaume-Uni était la plus endettée des économies occidentales avec une dette de 487% du PIB. Cette dette colossale a déclenché la crise économique de 2008 et a entraîné le monde dans la plus grande récession depuis 1930. Depuis le 11 mai 2010, le gouvernement de coalition s'est engagé à réduire les déficits publics et la dette publique, mais la dette totale du Royaume-Uni (dette publique et dette privée cumulée) continue à augmenter. La structure de la dette britannique a certes évolué depuis 2008. Au deuxième trimestre 2011, la dette des entreprises était tombée à 109% du PIB, la dette des ménages s'élevait à 98% du PIB, la dette publique avait atteint 81% du PIB, mais la dette des institutions financières avait franchi le seuil des 219% du PIB. Il existe une grande différence entre les différents types de dettes. Depuis 2008, les ménages britanniques ont réduit leur endettement face à la crise économique. En revanche, loin de baisser, la dette des institutions financières britanniques a continué à augmenter. L'ampleur de cette dette reflète l'importance des services financiers britanniques et de la *City* de Londres. La baisse des taux d'intérêt et la création monétaire de 275 milliards de livres (politique de *quantitative easing* menée par la Banque d'Angleterre) ont rendu la dette supportable.

Le ministre des Finances George Osborne a maintenu ses priorités cette année tout en présentant un budget pour la croissance le 23 mars 2011, mais la croissance économique n'a été que de 0,9% du PIB pour l'année 2011. En

outre, la croissance a décliné de 0,3% au cours du premier trimestre 2012, selon les chiffres de l'Institut de Statistiques (ONS). La crise de la zone euro et la paralysie politique de la Grèce présentent un risque considérable pour l'économie britannique. Depuis 2009, la faible croissance de la consommation des ménages au Royaume-Uni (0,7%) et de l'investissement (0,6%) résulte du déclin des revenus des ménages et explique la stagnation du taux de croissance britannique. Les prévisions de croissance sont faibles : 0,4% pour 2012, 1,5% pour 2012 et 2,6% pour 2014. Les entreprises britanniques restent très prudentes et ne veulent pas prendre de risques. La consommation des ménages devrait augmenter de 0,8% en 2012 et de 1,1% en 2013.

La hausse des prix des matières premières et l'augmentation des prix du pétrole ont fait passer l'inflation à 5,2% en septembre 2011, mais elle est redescendue à 3,4% en février 2012. La montée des prix du pétrole et du gaz pourrait conduire à une nouvelle hausse de l'inflation. Les revenus des Britanniques ont été frappés par l'augmentation des prix de l'énergie résultant de la dévaluation de la livre. La consommation des ménages est aujourd'hui revenue à son niveau de 2008, au moment de la chute de la Royal Bank of Scotland et de Lehman Brothers, et cette relance est révélée par la légère chute du taux d'épargne des ménages.

Le chômage a également atteint 8,4% en janvier 2012. Le Royaume-Uni est confronté à la plus grande augmentation du chômage depuis 1994. Le nombre de chômeurs a aujourd'hui dépassé la barre des 2,69 millions et plus d'un million de jeunes âgés de 16 à 24 ans sont sans emploi. Le taux de chômage dans le Nord-est atteint 11,6% tandis qu'il est à 6,3% dans le Sud-est. Force est de constater que le marché du travail est en crise face à la baisse des prévisions de croissance à 1% (pour 2011 et 2012) et face à la crise de la zone euro qui frappe de plein fouet le Royaume-Uni, fortement dépendant du commerce avec le reste de l'Union Européenne. Cependant, le chômage britannique est loin du taux de chômage français ou espagnol (24%).

Une politique économique de rigueur et de relance

Le Premier ministre britannique David Cameron a comme priorité de réduire le déficit public et la dette publique d'ici à 2015 et son ministre des Finances George Osborne a mis en place des mesures draconiennes présentées dans son budget d'austerité le 22 juin 2010 et dans son second budget le 23 mars 2011. Les marges de manœuvre sont réduites et le Royaume-Uni souffre d'un déficit public énorme et d'une croissance ralentie. David Cameron met en œuvre des réformes économiques plus radicales que Margaret Thatcher pendant son premier mandat. Il souhaite

agir vite et encourager l'esprit d'entreprise et l'investissement. Il veut aussi réduire les dépenses de l'État et le gaspillage. Le salaire du Premier ministre et de ses ministres a été réduit de 10%.

Les réformes économiques ont commencé dès le premier mois de Cameron à *Number Ten*. Il y a tout juste un an, le budget d'austérité du 22 juin 2010 a tiré la sonnette d'alarme et s'est attaqué au déficit budgétaire laissé par les travaillistes. Le 22 juin, le ministre des Finances de David Cameron a présenté un budget d'urgence à la Chambre des Communes à 12 heures 30. Il a annoncé les mesures d'austérité les plus sévères depuis 30 ans. Dans son premier budget, George Osborne a annoncé 6 milliards de coupes budgétaires et il a créé le Bureau de la Responsabilité Budgétaire pour contrôler les dépenses du gouvernement. La TVA est passée de 17,5% à 20% au 1^{er} janvier 2011 et l'impôt sur les plus-values est passé de 18% à 28% dès le 23 juin 2010. Ce budget de coalition porte la marque des conservateurs et des libéraux. Le libéral-démocrate Vince Cable a été le grand artisan d'une fiscalité plus juste. 880 000 foyers ne paieront pas l'impôt sur le revenu. Le budget ne porte pas atteinte aux revenus des retraités et aux allocations des personnes handicapées. Le budget bloque l'augmentation de la taxe d'habitation pendant un an. Ce budget rigoureux et responsable encourage cependant les entrepreneurs et rencontre l'approbation de la communauté financière. Le monde des affaires a retrouvé confiance dans la politique économique du gouvernement de coalition qui est une alliance progressiste.

La revue des dépenses publiques (*comprehensive spending round*) a été menée au cours de l'été 2010 et présentée à la Chambre des Communes le 22 octobre 2010. C'est une route difficile pour un avenir meilleur (« *It is a hard road to a better future* »). Aucun ministère n'est épargné. George Osborne a annoncé une réduction de 25% des budgets des ministères. Seuls deux ministères sont protégés : le ministère du Développement international et le ministère de la Santé publique qui voit son budget augmenter de 0,4% sur 4 ans. Il a décidé de supprimer 500 000 emplois publics en 4 ans. Le budget des Finances a été réduit d'un tiers. Le budget du ministère des Affaires étrangères a été réduit de 25%. Le budget de la Défense a été réduit de 7,5%. Le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice sont frappés par une réduction de 25% de leurs dépenses. Le Premier ministre s'est engagé à réduire le nombre de parlementaires à la Chambre des Communes de 50, faisant passer le nombre de députés de 650 à 600 en 2015 afin de réaliser des économies. D'autre part, David Cameron a voulu moraliser la vie politique après le scandale des notes de frais et des décorations (*cash for peerages*) sous le gouvernement de Gordon Brown et de Tony Blair.

George Osborne a présenté son second budget le 23 mars 2011. Son objectif est de réformer l'économie et relancer la croissance et l'emploi, mais il est décidé à poursuivre la réduction du déficit. Après le budget d'urgence de juin 2010, le ministre des Finances a décidé de ne pas augmenter les impôts cette année et de poursuivre la réduction de la bureaucratie. Les salaires dans la fonction publique ont été gelés. Les taxes aériennes n'augmenteront pas pendant un an. La taxe sur le fioul n'augmentera pas non plus. George Osborne a dégagé 250 millions de livres pour aider 10 000 primo-accédants à la propriété. Pour relancer la croissance et encourager les entreprises à rester au Royaume-Uni au lieu de se délocaliser, le ministre des Finances a décidé de réduire l'impôt sur les sociétés de 28% à 26% pour l'année 2011. Cette baisse de l'impôt sur les sociétés est un message fort au monde des affaires pour lui redonner confiance. D'autre part, David Cameron a créé 21 zones (*Enterprise Zones*) pour encourager les entreprises bénéficiant d'aides de l'État et Michael Heseltine a été chargé de les coordonner. Le but de ces zones est de créer des emplois privés, d'encourager les partenariats locaux et d'améliorer le réseau des transports. Le gouvernement de David Cameron a décidé de revaloriser l'apprentissage et de créer 50000 contrats supplémentaires. Une banque verte sera ouverte pour encourager la protection de l'environnement. Le secteur public empruntera 146 milliards de livres soit 9,9% du PIB pour l'année budgétaire.

Les réformes économiques de David Cameron et de George Osborne ont reçu l'approbation du FMI et de l'OCDE. Le Premier ministre a agi rapidement et a rétabli la crédibilité du Royaume-Uni auprès des investisseurs. La Banque d'Angleterre a maintenu les taux d'intérêt à 0,5% depuis janvier 2009. L'objectif de David Cameron est de rétablir les finances publiques pour l'échéance électorale de 2015 et d'améliorer la compétitivité de l'économie britannique. Le déficit public devrait tomber à 2,1% en 2014-15. Cependant, de nombreuses réformes restent à faire pour encourager l'investissement, déréglementer le secteur bancaire et améliorer la compétitivité du Royaume-Uni devancé par les États-Unis et l'Allemagne. Depuis l'été 2011, le Royaume-Uni est touché de plein fouet par la crise de l'eurozone, bien qu'il ne soit pas dans l'euro.

Mardi 29 novembre 2011, le ministre des Finances George Osborne a présenté ses mesures de relance à la Chambre des Communes pour désamorcer la grève du secteur public du 30 novembre. Il a donné l'exemple d'un plan ambitieux pour faire face à une conjoncture difficile. Il a la volonté d'aider les petites entreprises, de soutenir l'innovation et d'aider les familles à faire face à l'augmentation des prix. Il a réaffirmé que le gouvernement ne diminuerait pas les dépenses en matière de santé et d'éducation. Il est déterminé à aider les personnes les plus vulnérables qui sont dans

l'incapacité de travailler. Pour faire face à l'allongement de la durée de la vie, le ministre des Finances a annoncé que l'âge de la retraite passerait à 67 ans en 2024. Enfin, le gouvernement encouragera la construction de logements pour les familles et consacra 5 milliards de livres aux grands travaux d'infrastructure (aéroports, routes, métro). Le gouvernement réformera le droit du travail et la fiscalité (impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés) afin de favoriser une plus grande flexibilité du marché de l'emploi et d'augmenter la productivité des entreprises.

Le budget de mars 2012 : un budget qui récompense le travail

Le ministre des Finances britannique George Osborne a présenté son troisième budget mercredi 21 mars devant la Chambre des Communes à 12 heures 30, dans un contexte d'incertitude économique face à la crise de la zone euro et à l'augmentation du chômage. Après un premier budget d'urgence visant à réduire les déficits publics le 22 juin 2010 et un second budget d'austérité visant à relancer la croissance le 23 mars 2011, cette année, le budget vise à récompenser le travail et à rendre le Royaume-Uni attractif, au lieu de dissuader les investisseurs et les entrepreneurs par une fiscalité confiscatoire.

Le budget britannique 2012 vise à redonner confiance au monde des affaires et à réformer en profondeur la fiscalité, afin d'encourager l'innovation et de soutenir l'industrie aérospatiale et pharmaceutique, qui sont des secteurs de pointe. La réduction des déficits publics à 7,6% du PIB en 2013 et de la dette publique à 76% du PIB en 2012 restent la priorité du gouvernement, ce qui permettra d'économiser 23 milliards de livres d'intérêts d'emprunt. Mais le gouvernement souhaite avant tout relancer l'économie britannique, doubler les exportations et accueillir de nouveaux investisseurs au Royaume-Uni, grâce au développement des infrastructures (routes, chemins de fer, aéroports) et à la baisse de l'impôt sur les sociétés.

George Osborne s'est placé en digne héritier de l'économiste Adam Smith, qui estimait que l'impôt devait être simple, prévisible, juste et soutenir le travail. Le budget britannique 2012 propose donc une simplification des impôts. Le ministre des Finances souhaite rendre la fiscalité transparente et fournir à chaque contribuable un document lui montrant comment ses impôts sont dépensés. Le budget 2012 vise également à rendre la fiscalité plus compétitive. L'objectif du ministre des Finances britannique est de favoriser la création d'emplois et la croissance et d'offrir un avenir meilleur aux générations futures.

Le gouvernement a décidé de baisser l'impôt sur les sociétés de 26% à 24% à partir d'avril 2012, afin de faire du Royaume-Uni le pays le plus propice à la création d'entreprises. L'impôt sur les sociétés devrait être abaissé à 22% d'ici à 2015. Le Royaume-Uni dispose ainsi du taux le plus bas d'impôt sur les sociétés de tous les pays du G7 et se situe 12% en-dessous de celui de la France. Les charges sociales pour l'emploi d'un salarié s'élèvent à 13% au Royaume-Uni, alors qu'elles atteignent 43% en France. Ces mesures s'inscrivent dans une politique d'incitation à la création d'emplois. George Osborne veut encourager l'esprit d'entreprise au Royaume-Uni, supprimer les entraves réglementaires et réduire les gaspillages de l'administration, afin de relancer l'économie. Le ministre des Finances veut aussi faire du Royaume-Uni le centre technologique de l'Europe. Il a par ailleurs annoncé l'augmentation des taxes sur l'alcool et sur les cigarettes afin de s'attaquer à l'excès de consommation d'alcool et de tabac, nuisibles à la santé. Les taxes sur le paquet de cigarettes augmentent de 37% et les taxes sur l'alcool augmenteront de 5%. Enfin, il a annoncé une augmentation des droits de mutation à 7% pour la vente de biens immobiliers supérieurs à 2 millions de livres.

La mesure la plus attendue de ce budget est la réduction de la tranche supérieure des impôts à 45% en avril 2013, destinée à relancer l'investissement et à encourager les entrepreneurs à rester au Royaume-Uni plutôt qu'à se délocaliser en Asie. Cette réduction sera financée par une réduction des dépenses des ministères à hauteur de 2 milliards de livres. L'augmentation des impôts à 50% décidée par Gordon Brown n'a pas eu l'efficacité escomptée et a créé des distorsions, rendant le Royaume-Uni moins compétitif que la France et l'Italie. Le ministre des Finances George Osborne va publier un rapport sur les effets pernicieux de l'augmentation de la tranche supérieure d'impôt sur le revenu à 50% afin de justifier la baisse de 5% annoncée pour l'an prochain. D'ici à 2015, il espère même ramener la tranche supérieure d'imposition à 40%.

La grande nouveauté du budget 2012 est l'abattement d'impôt qui passe de £7 475 en avril 2011 à £8 105 en avril 2012, à £9 205 en avril 2013 et à £ 10 000 en avril 2014. Le Vice-Premier ministre Libéral Démocrate Nick Clegg était le grand partisan d'une augmentation des abattements d'impôt et le ministre des Finances George Osborne s'est rallié à cette proposition, ce qui montre l'harmonie entre les conservateurs et les libéraux démocrates en matière de fiscalité au sein du gouvernement de coalition. L'augmentation de l'abattement d'impôt vise à alléger la pression fiscale sur les personnes à revenus modestes. Grâce à ces nouvelles mesures, deux millions de Britanniques ne paieront pas d'impôt sur le revenu

Ce budget responsable est un véritable budget de coalition qui tient compte des propositions des conservateurs et des libéraux démocrates afin de créer une fiscalité simple, compétitive et juste. Le budget de George Osborne a suscité les critiques du chef de l'opposition Ed Miliband qui l'accuse de présenter un budget pour les millionnaires et de revenir à la politique traditionnelle des conservateurs. Le monde des affaires et de la finance a réagi favorablement à ce budget qui vise à réduire la dette britannique, qui atteint aujourd'hui 995 milliards de livres. Le budget 2012 est en fait un compromis entre les mesures d'austérité et les mesures de relance, mais il fait porter les réductions d'impôts des contribuables les plus aisés par les retraités de plus de 65 ans, qui paieront environ 283 livres d'impôts en plus par an. Le ministre des Finances britannique remet ainsi en question le crédit d'impôt pour les retraités créé par Winston Churchill.

La City de Londres : une puissance financière au sein du Royaume-Uni

Le Royaume-Uni demeure une grande puissance mondiale grâce à la *City* de Londres, qui est la plus grande place financière du monde et qui n'a cessé de prospérer depuis Guillaume le Conquérant. La Banque d'Angleterre, née en 1694, est devenue la banque centrale en 1844. La *City* de Londres a permis à la Couronne de financer la Révolution industrielle et les conquêtes coloniales. La puissance britannique ressuscite à la fin des années cinquante grâce à la finance. Sous le mandat de Margaret Thatcher, le *Big Bang* du 27 octobre 1986 a déréglementé les services financiers britanniques et a attiré les banques étrangères, américaines, japonaises et chinoises, qui se sont installées à Londres. La dérégulation des marchés financiers a conduit à une croissance exponentielle des fonds. Un quart de siècle plus tard, la *City* s'est développée dans le nouveau quartier réhabilité des Docks, *Canary Wharf*, et draine chaque jour environ 288 000 personnes qui viennent y travailler. Londres est au cœur d'une galaxie de satellites. Sous Tony Blair et Gordon Brown, le Parti travailliste a accepté la suprématie du capital financier.

La crise financière de 2008 a été un séisme dans la *City* de Londres. Depuis, les banques d'investissement ont fait des coupes claires dans leur personnel et 20% des banquiers ont été licenciés. Les services financiers continuent cependant d'apporter chaque année un excédent commercial au Royaume-Uni, qui s'élève à 2,6% du PIB pour les six premiers mois de l'année 2011. En 2010, les services financiers représentent 6,5% du PIB et ils ont aussi largement contribué à la vie de la nation avec 53,4 milliards de livres d'impôts (soit 11,2% du total des recettes du Trésor britannique). La moitié des entrées en bourse s'effectue à Londres. La *City* assure les deux cinquièmes des échanges de devises, ce qui dépasse le niveau de New York

et Tokyo réunis et domine le marché des produits dérivés. Londres abrite 80% des fonds d'investissement (*hedge funds*).

La *City of London Corporation* dispose même d'un représentant au Parlement, Le *Remembrance Sir*, qui siège à la droite du Président de la Chambre des Communes (*Speaker*) et qui défend les intérêts de la *City*. Le *Remembrance Sir* fait pression auprès des ministres et leur rappelle où réside le vrai pouvoir. Le veto de David Cameron au nouveau traité européen du 9 décembre 2011 est un choix politique mûrement réfléchi qui concilie les vœux de l'aile droite du Parti conservateur, favorable à l'organisation d'un référendum sur l'Union Européenne, et d'une stratégie de sauvegarde des intérêts de la *City*, hostile aux réglementations européennes. Le ministre du Commerce et de l'Industrie, le libéral démocrate Vince Cable, s'est indigné de la proposition inacceptable de Paris et de Berlin. Était-il possible à Cameron d'accepter la mise sous tutelle de la *City*, qui fait la fierté du Royaume-Uni ? Était-il possible à Cameron de donner sa caution à l'introduction d'une taxe sur les transactions financières qui aurait eu pour effet de déplacer les échanges vers la place de Hong Kong ou de New York ?

Bilan et perspectives

Dans ce contexte de crise de la zone euro, le Royaume-Uni a connu une reprise inférieure à celle des États-Unis où la consommation des ménages et l'investissement ont rebondi davantage grâce à la réévaluation du dollar. La dévaluation de la livre face à l'euro a permis aux exportations britanniques d'augmenter, mais a touché de plein fouet les ménages britanniques. Le Royaume-Uni doit continuer à rééquilibrer l'économie britannique, qui est aujourd'hui encore trop dépendante des services (notamment des services financiers) et investir davantage dans son industrie, qui comporte des secteurs porteurs comme l'industrie pharmaceutique, l'aéronautique, les télécommunications, l'informatique et l'agroalimentaire. Comme l'a dit le Vice-Premier ministre libéral-démocrate Nick Clegg : « Nous devons faire tout ce qui est en notre pouvoir pour promouvoir la croissance économique. Nous devons construire des maisons et des routes pour l'avenir. » Le gouvernement de coalition veut maintenir le cap de 2015 pour réduire le déficit public structurel, afin de rétablir la confiance des marchés.

Malgré le blocage des salaires, l'augmentation du chômage et la stagnation du marché de l'immobilier, l'économie britannique a jusque là réussi à absorber les chocs parce qu'elle est ouverte. Le Royaume-Uni dispose d'une marge de manœuvre supérieure aux autres pays de la zone euro dans la mesure où il a conservé sa monnaie et a la haute main sur sa politique

monétaire et fiscale. Les exportations britanniques ont augmenté de 5,1% en volume au cours de l'année 2011 et devraient croître de 3,9% pour l'année 2012, malgré la crise de la zone euro. En outre, l'indépendance de la Banque d'Angleterre est un atout considérable pour le Royaume-Uni, qui dispose d'une économie diversifiée de 62 millions d'habitants.