

L'économie exploite-t-elle son potentiel ?

Tous les indicateurs de l'économie suisse pointent actuellement vers le bas. Mais il s'agit seulement d'un instantané : la productivité est par exemple un facteur déterminant plus important que les crises pour la croissance économique à long terme. *Ronald Indergand, Simon Jäggi*

Abstract Le concept de « potentiel économique » et l'écart de production qui en est déduit constituent des bases de décision essentielles pour la politique économique. La croissance potentielle constitue le compas à long terme de cette dernière : elle permet d'évaluer dans quelle mesure les milieux politiques parviennent à accroître la prospérité matérielle de la population. L'écart de production est quant à lui un outil clé de l'analyse conjoncturelle : il renseigne sur l'état à court terme de l'économie et peut donner des indications sur l'évolution future d'autres indicateurs macroéconomiques.

La Suisse a connu plusieurs phases de récession ces 40 dernières années. Au début des années 1980, elle a été prise dans les remous d'une récession mondiale. Une décennie plus tard, l'éclatement de la bulle immobilière a déclenché une récession à double creux, avec une première chute du produit intérieur brut (PIB), puis une rechute plus profonde. Après le tournant du millénaire, la récession liée à la bulle Internet a été suivie par la crise financière

de 2008–2009. Enfin, le PIB accuse aujourd'hui sa plus forte baisse des quatre dernières décennies à cause de la crise de la Covid-19.

L'histoire de l'économie suisse ne manque donc pas de hauts et de bas. Une tendance claire à la croissance s'observe néanmoins, autour de laquelle le PIB a fluctué ces 40 dernières années (voir *illustration*). Distinguer les fluctuations conjoncturelles de la tendance sous-jacente à long terme est essentiel, mais s'avère relativement difficile.

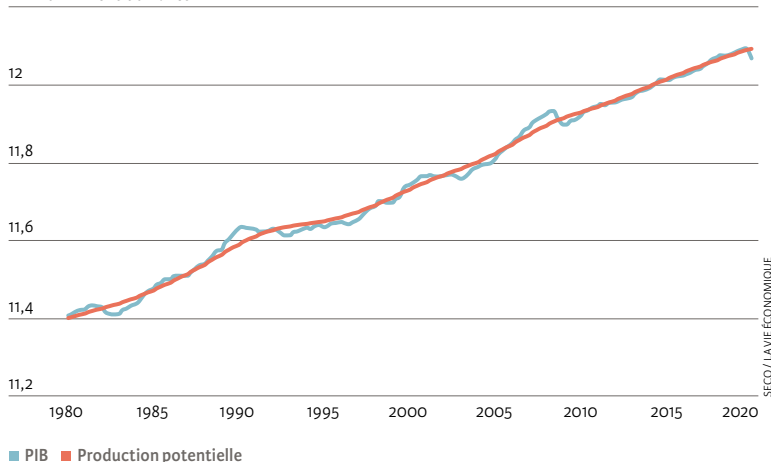
Qu'est-ce que la croissance potentielle ?

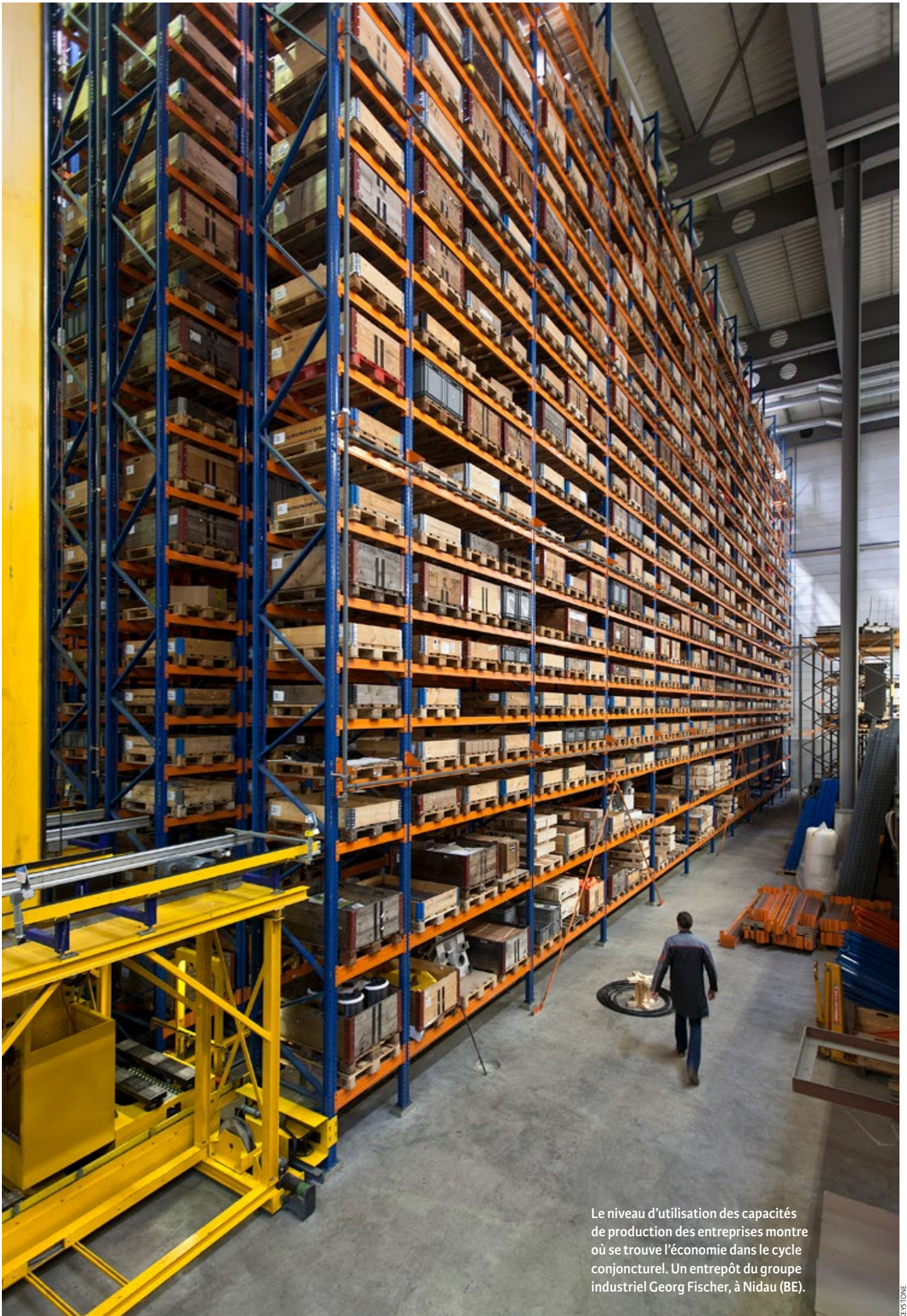
La politique économique à long terme est généralement moins axée sur le PIB réel mesuré que sur le concept de (croissance de) la production potentielle. Le potentiel est une valeur hypothétique qui n'est pas directement observable. Pour la calculer, on essaie de saisir l'évolution du PIB sans les fluctuations conjoncturelles à court terme. L'idée est de mesurer une valeur s'inscrivant dans le long terme qui exprime comment une économie se développe en faisant une utilisation « normale » ou « moyenne » des facteurs de production que sont le travail et le capital. Le niveau de prospérité durablement atteignable et le niveau des salaires dépendent directement de cette valeur. De nombreux économistes imaginent une série chronologique relativement lisse et exempte de fortes fluctuations.

La production potentielle n'est pas seulement définie par le capital disponible et le travail fourni, mais dépend aussi largement du progrès technologique et d'une combinaison judicieuse du capital et du travail. Autrement

PIB et production potentielle de la Suisse (1980–2020)

12,2 Valeur logarithmique (réelle et corrigée des variations saisonnières), en millions de francs





Le niveau d'utilisation des capacités de production des entreprises montre où se trouve l'économie dans le cycle conjoncturel. Un entrepôt du groupe industriel Georg Fischer, à Nidau (BE).



La recherche et le développement contribuent à améliorer la productivité. L'athlète handisport Silke Pan teste un exosquelette à l'École polytechnique fédérale de Lausanne.

dit, plus le capital et le travail sont utilisés de façon productive, plus la production potentielle est grande. Dans la théorie de la croissance, le concept de « productivité » explique la différence de prospérité entre les pays. La croissance de la productivité est par conséquent un objectif clé de la politique économique.

Une productivité élevée

Pour accroître la productivité et donc la prospérité, la politique économique encourage la recherche et le développement, facilite l'innovation et aide à ouvrir de nouveaux marchés ou à briser des monopoles dans le but de pousser les entreprises vers de nouveaux sommets de performance grâce à la concurrence. Chacune de ces mesures politiques vise une utilisation plus efficace (plus « productive ») du travail et du capital pour accroître la production potentielle. À cet égard, la Suisse se distingue notamment

par une utilisation du travail et du capital supérieure à la moyenne en comparaison internationale¹. Le niveau de la productivité reste heureusement lui aussi élevé, bien que sa croissance ait été inférieure à la moyenne internationale ces dernières décennies. Cette évolution signifie que d'autres pays utilisent toujours plus efficacement leurs facteurs de production et rattrapent la Suisse en termes de prospérité.

L'évolution de la production potentielle est essentielle pour étudier le développement de la prospérité, mais également pour de nombreux domaines politiques. La politique sociale peut par exemple mieux évaluer si le financement des assurances sociales est durable à la lumière de l'évolution démographique prévue et de la production potentielle attendue. La politique de l'énergie et des transports peut, sur cette base, élaborer des scénarios de mobilité et de consommation d'énergie et adopter une approche ciblée dans la planification à long terme des

¹ Seco (2019), « Évolution de la productivité du travail 2008–2018 », *Principes de base de la politique économique*, n° 5, Berne.

infrastructures. Enfin, l'évolution attendue de la production potentielle permet également à la politique budgétaire de se faire une idée des dépenses et recettes fiscales futures – et de réagir suffisamment tôt lorsque ces valeurs s'éloignent les unes des autres.

Où en sommes-nous ?

Alors que le PIB potentiel décrit le niveau de production théoriquement atteignable si les ressources disponibles sont utilisées « normalement », l'écart de croissance montre où nous nous situons réellement. Si la croissance du PIB est nettement inférieure au potentiel, il est négatif. Dans cette situation, les capacités disponibles sont sous-utilisées. Les entreprises ont plutôt tendance à supprimer des emplois, le besoin d'investissements est faible et les pressions inflationnistes s'atténuent.

À l'inverse, un écart de croissance positif indique que l'économie est en plein essor. Des insuffisances de capacités se manifestent et les entreprises doivent investir pour répondre à la demande. Le besoin de main-d'œuvre augmente et le chômage baisse. Cette situation engendre une pression sur les salaires et les prix.

Dans cette logique, l'écart de production est utilisé pour situer l'économie d'un pays dans le cycle conjoncturel, ce qui permet d'obtenir des indications sur l'évolution des investissements ou de l'inflation. De nombreux gouvernements recourent également à ce concept pour établir le budget. En Suisse, le frein à l'endettement déploie par exemple automatiquement un effet stabilisateur : le gouvernement peut accumuler des excédents et réduire la dette en période de haute conjoncture (écart de croissance positif)

et il peut se mettre en déficit en temps de vaches maigres (écart de croissance négatif).

Estimer plutôt qu'observer

Le fait que les concepts décrits ne soient pas observables constitue un problème. Contrairement au PIB, il n'est en effet pas possible de mesurer directement la croissance potentielle et l'écart de production, qui doivent donc être estimés à l'aide de méthodes mathématiques. La croissance potentielle est par exemple calculée sur la base de prévisions conjoncturelles et d'estimations concernant l'évolution future des facteurs de production. Les scénarios tiennent compte de cette incertitude en ce qui concerne l'évolution à long terme.

Malgré leurs points faibles, ces approches restent essentielles pour la politique économique. Tant l'analyse à court terme de la conjoncture que l'orientation générale de la politique économique retirent une plus-value substantielle de la distinction conceptuelle entre le véritable développement économique et le potentiel de croissance hypothétique.



Ronald Indergand

Chef du secteur Conjoncture, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne

Simon Jäggi

Chef du secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne