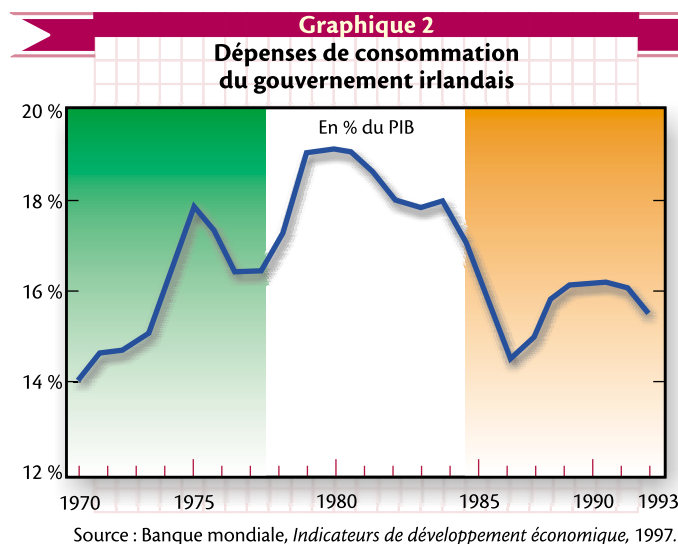
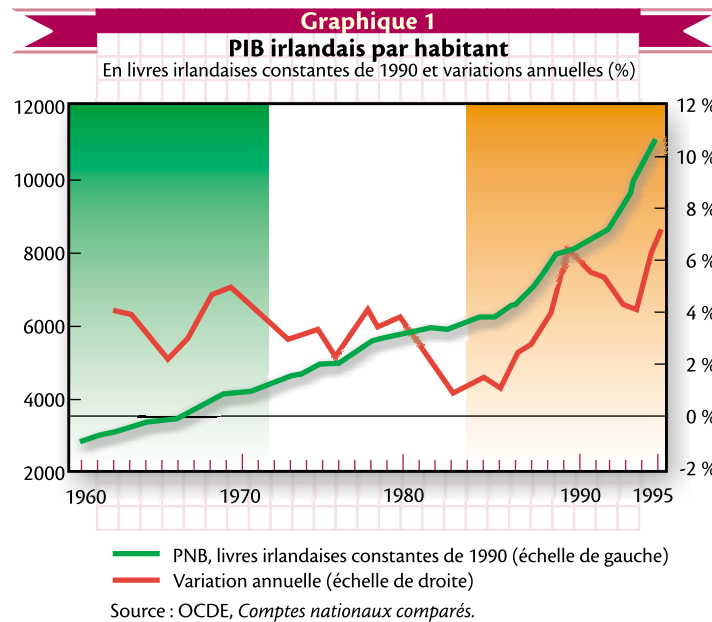


Institut économique
de Montréal

Le « miracle celtique »

Depuis 1987, l'Irlande est devenue incontestablement la *star* du monde économique international. C'est en effet l'année de l'arrivée au pouvoir d'une administration vouée à l'allègement fiscal et à la gestion responsable des finances publiques. 1987 est aussi l'année où est intervenu une sorte de consensus social en faveur de la modération en matière de coût du travail. L'invité de l'IEDM, John Bruton, chef de l'Opposition à Dublin, a joué un rôle de premier plan dans ce retournement épique. En fait, l'Irlande est vraisemblablement l'étoile la plus brillante du firmament économique à l'heure actuelle. Jusqu'à tout récemment, on pouvait correctement supposer que les « Tigres d'Asie » jouissaient de cet honneur au même titre. Mais il arrive que l'Irlande s'est épargnée la crise qui a affligé l'Asie. La croissance économique s'est en fait accélérée à une époque où de nombreuses parties du monde étaient aux prises avec des chambardements troublants et où les partenaires européens de l'Irlande languissaient dans la récession ou la croissance anémique.

Aux yeux des artisans irlandais



dais de la politique de croissance, l'allègement fiscal et la modération des hausses salariales constituent la pierre d'assise du récent succès irlandais. Le fait est que l'Irlande des années 80 et 90 a su saisir sa chance, tandis qu'auparavant elle l'avait ratée, pour ne pas dire repoussée. On se souviendra qu'avant les années 80, la question que les observateurs se posaient à propos de l'Irlande n'était pas comme aujourd'hui : « Comment reproduire le succès irlandais? », mais plutôt : « Comment se fait-il que l'Irlande soit condamnée à rester à jamais le parent pauvre de l'Europe, le voisin retardataire? ».

La prise de conscience lucide du caractère désastreux des politiques en cours en Irlande pendant les années 1970 et 80 a suscité la volonté politique d'adopter les réformes fondamentales qui s'imposaient. Toujours est-il que ces réformes ont entraîné la compression des coûts dans l'économie irlandaise et ont transformé cette dernière en une économie attirante pour les entreprises et les investissements. L'aboutissement en a été une création de richesse sans précédent et une multiplication d'emplois inégalée

Ce texte est une adaptation française d'un chapitre de *Road to Growth: How Lagging Economies Become Prosperous* de Fred MacMahon (Halifax, Atlantic Institute for Market Studies, 2000).

Nous remercions très sincèrement l'AIMS de nous avoir autorisés à publier cette adaptation.



dans les annales modernes. Le graphique 1 témoigne d'une accélération marquée de la croissance du PIB par habitant en Irlande à partir du milieu des années 80.

Depuis des générations, l'Irlande jouissait du titre peu enviable d'économie la plus arriérée de l'Europe du Nord. Ce que l'Irlande exportait, vu son impuissance à générer la prospérité et les emplois, c'étaient ses gens plutôt que ses biens et services. Soit dit en passant, l'indépendance ne changea rien à ce cycle désastreux. Le pays restait retardataire, et le nombre de réfugiés économiques continuait de grossir. L'expérience tentée

Ce que l'Irlande exportait avant 1987, c'étaient ses gens plutôt que ses biens et services. Soit dit en passant, l'indépendance n'avait rien changé à ce cycle désastreux.

par l'Irlande de fermer son économie et de créer de l'emploi en renonçant aux importations s'est avérée un échec total. Elle n'a fait qu'isoler l'Irlande de la vague de prospérité et de croissance qui a déferlé sur l'Europe de l'Ouest après la Seconde Guerre mondiale. Le résultat s'est avéré si désastreux que les artisans de la politique d'économie fermée ont eux-mêmes renversé la vapeur à la fin des années 50 et ouvert l'économie irlandaise à la concurrence mondiale.

L'état de l'économie irlandaise jusqu'en 1987 était tout simplement lamentable. En un sens, ces conditions n'étaient que les séquelles de l'histoire des années 70. Les gouvernements successifs de cette époque s'étaient employés sans répit à gonfler la

dette publique, si bien que les choses ne cessaient de se détériorer. Encore en 1977, l'Irlande élisait un gouvernement qui prétendait pouvoir s'extraire de la stagnation par la dépense. Entre 1974 et 1986, à l'exception de deux années, le déficit dépassait les 10 % du PIB. Et pourtant, malgré ce débordement de dépenses, la croissance de l'emploi s'avéra minable, quand elle n'était pas franchement négative. En dépit de son fort taux de natalité, il appert que le nombre total d'emplois dans l'économie irlandaise en 1986 était essentiellement le même qu'en 1971. Dans le cas particulier du secteur industriel, le nombre

total d'emplois avait même diminué. En termes réels, l'économie irlandaise connaissait un taux de croissance de moins de 1,5 % de 1980 à 1986, inférieur des deux tiers au taux des années antérieures et des trois quarts aux taux qu'elle allait connaître par la suite. On ne s'étonnera guère que les jeunes Irlandais quittent leur patrie par milliers.

En fait, l'Irlande est vraisemblablement l'étoile la plus brillante du firmament économique à l'heure actuelle.

On ne dira jamais assez l'ampleur du renversement qui succéda à cette sombre époque. Avant 1986, l'Irlande avait connu des années d'augmentation nulle de l'emploi et même de déclin de l'emploi dans le secteur industriel. Et pourtant, dès 1996, l'emploi total emportait de 20 % sur le

Alors que le chômage irlandais atteignait les 20 % jusqu'au milieu des années 80, aujourd'hui l'Irlande souffre d'une pénurie de travailleurs. La croissance du PIB réel a atteint le taux moyen de 6 % depuis 1986 et plus de 7 % depuis 1994.

chiffre de 1986. Plus remarquable encore, l'emploi industriel avait gagné 33 %. Au total, et selon un rapport de l'OCDE, il s'est créé plus d'emplois en trois ans — soit une hausse de 12 % de 1993 à 1996 — qu'au cours des 30 années antérieures.

Et pourtant, la création d'emplois représentait le côté faible du tournant récemment négocié par l'économie irlandaise. Les choses ont bien changé depuis, puisque la croissance de l'emploi l'emporte sur celle de tous les pays de l'OCDE et sur la moyenne américaine depuis le milieu des années 90. Si incroyable que la chose puisse sembler, la croissance récente de l'emploi en Irlande l'emporte même sur la poussée phénoménale de l'emploi réalisée aux États-Unis. Le taux d'emploi, soit le ratio entre l'emploi et la main-d'œuvre, gagnait 2,2 points entre 1991 et 1996, pendant qu'il déclinait de 0,7 point dans le reste des quinze

pays de l'Union européenne. Au total, ce n'est pas moins de 50 000 emplois qui se sont ajoutés de 1995 à 1997. 100 000 de plus dans la seule année 1998. De 17 % qu'il était en 1987, le taux de chômage est tombé à moins de 6 % en 1999. Alors que le chômage irlandais atteignait les 20 %

jusqu'au milieu des années 80, aujourd'hui l'Irlande souffre d'une pénurie de travailleurs.

On constate même que la croissance économique générale en Irlande s'est avérée plus spectaculaire que la création d'emplois, elle-même phénoménale. La croissance du PIB réel a atteint le taux moyen de 6 % depuis 1986 et plus de 7 % depuis 1994. Elle a presque touché les 11 % en 1997 et les 9 % en 1998. L'Irlande détient aujourd'hui le record de croissance du PIB du monde industrialisé.

Contrairement aux postulats keynésiens discrédités, tout cela est survenu en une période où se produisait un véritable rétrécissement de l'État. Comme le révèle le graphique 2, la part des dépenses du gouvernement dans le PIB chute précipitamment vers le milieu des années 80 de près de 19 % à moins de 16 %. Le phénomène a été particulièrement remarquable au début de la période, au cours de laquelle les coupes de dépenses s'accompagnaient invariablement de regains de croissance. En même temps que l'allègement fiscal se produisait, le déficit se résorbait. Et le ratio de la dette au PIB déclinait, à mesure que la croissance du PIB réagissait à l'impact bienfaisant de l'allègement fiscal et de la modération des salaires. Des milliers d'expatriés revenaient au bercail, à telle enseigne que pour la première



fois dans l'histoire moderne, l'Irlande connaît un phénomène d'immigration nette. En fait, l'Irlande est passée du statut de population la plus mal payée du monde développé au statut de population la mieux rémunérée. Là où les pessimistes parlaient de concurrence par le bas, c'est plutôt l'ascension vers les sommets économiques qui s'est réalisée. L'évolution a été rien moins que remarquable. Comme le rappelait un observateur : « Encore en 1961, l'Irlande constituait une région retardataire, pauvre et agricole du Royaume-Uni. Aujourd'hui elle est devenue une région industrielle et développée de l'économie européenne. »

Que s'est-il passé? Tout simplement que les Irlandais en sont venus à prendre conscience de l'importance des coûts dans l'économie. L'administration faisait sa part en allégeant le fardeau fiscal et en atténuant l'incertitude associée aux énormes déficits. Loin de comprimer les ren-

rieurs à ce qu'ils étaient lorsque les taux de taxation étaient à leur apogée. À eux seuls, ces facteurs se sont avérés déterminants dans l'avènement d'une Irlande plus accueillante aux investissements, aussi bien étrangers que nationaux. Il faut dire que les mauvais souvenirs des années sombres de l'époque antérieure à 1987 avaient suscité la formation d'un consensus, à travers toutes les couches de la société, en faveur d'une économie plus concurrentielle et d'un régime d'entreprises plus rentable.

Notons le contraste qui distingue l'expérience irlandaise de celle du Canada. Ce n'est pas manquer de fidélité à l'histoire récente que de souligner l'option des gouvernements canadiens de compter surtout sur l'alourdissement fiscal et la dépréciation du dollar canadien pour tenter de redresser les finances publiques et la piètre performance de l'économie. Combinées au resserrement continu des réglementations, surtout du marché du

syndical. Dès 1987, le premier de nombreux accords à venir intervenait entre les syndicats, les entreprises et le gouvernement en faveur de hausses modérées des salaires. L'Irlande se trouve ainsi au troisième rang, après la Suisse et le Royaume-Uni, des pays dont le marché du travail est le

« miracle celtique » illustre une fois de plus les conclusions d'une étude récente publiée par l'Institut économique de Montréal et intitulée *Taille de l'État et richesse des nations*, par James Gwartney, Randall Holcombe et Robert Lawson (février 2000). Cette étude démontrait l'existence d'une

En somme, l'histoire du « miracle irlandais » illustre une fois de plus les conclusions d'une étude récente publiée par l'Institut économique de Montréal et intitulée Taille de l'État et richesse des nations, et qui démontrait l'existence d'une forte et persistante corrélation négative entre les dépenses gouvernementales et la croissance du PIB.

moins réglementé. Une deuxième composante de la structure des coûts, le coût du travail, s'alignait sur l'objectif de croissance. Ce que les syndicats exigeaient en retour s'avérait un stimulant supplémentaire pour la croissance de l'emploi et de l'économie. Ils réclamèrent en fait un allègement supplémentaire du fardeau fiscal, qui ferait qu'en dépit de la modération consentie en matière de salaire, leurs membres toucheraient plus et le gouvernement, moins. Et effectivement, malgré la modération des salaires, le revenu après taxes n'a cessé d'augmenter depuis, et fortement. Le paradoxe est que le nombre de conflits syndicaux qui atteignait un sommet de 250 par année en 1974 et de 200 en 1984, était tombé à moins de 50 par année en 1989. Autre conséquence heureuse de cette combinaison gagnante de fiscalité mesurée et de modération des salaires : l'inflation s'est résorbée.

En somme, l'histoire du

forte et persistante corrélation négative entre les dépenses gouvernementales et la croissance du PIB, aussi bien pour les économies développées de l'OCDE que pour un plus vaste échantillon de quelque 60 pays à travers le monde. Dans les quelques rares pays, dont l'Irlande, qui aient comprimé leurs dépenses de façon appréciable, cette diminution de la taille de l'État a donné lieu à une augmentation du taux de croissance du PIB réel.

On lit aussi dans cette étude de l'Institut qu'en 1960, les dépenses de l'État pour l'ensemble des pays de l'OCDE représentaient en moyenne 27 % du PIB. En 1996, elles atteignaient les 48 % du PIB. Cette poussée des dépenses a donné lieu à un élargissement appréciable du rôle et de la taille des gouvernements, au-delà donc des fonctions traditionnelles de l'État. Or les constatations faites dans l'analyse révèlent qu'une augmentation de 10 % de la part des dépenses du gouvernement dans

Contrairement aux postulats keynésiens discrédités, tout cela est survenu en une période où se produisait un véritable rétrécissement de l'État. Les dépenses chutent de 52,3 % du PIB en 1986 à 37,7 % en 1996, soit une baisse de 14,6 points.

trées fiscales et de réduire les salaires, l'allègement fiscal et la modération des salaires ont accru les unes et les autres. Suivant l'enseignement de l'économie, l'allègement fiscal favorisait l'incitation à travailler, à investir et à innover. L'aboutissement en a été une forte poussée de croissance économique. Les revenus de l'État sont aujourd'hui supé-

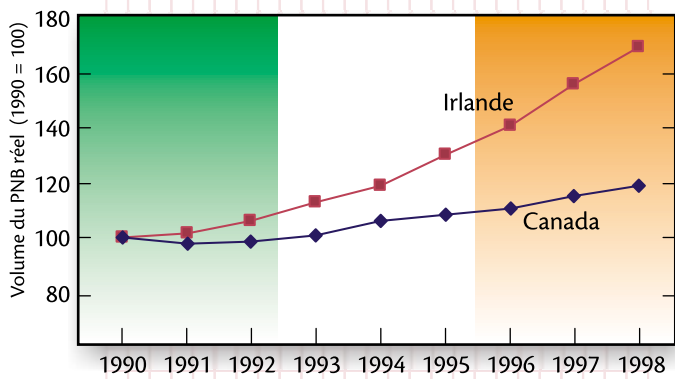
trées, ces mesures expliquent le contraste qu'on observe au graphique 3 entre le taux de croissance des deux économies depuis une quinzaine d'années. En résumé, tandis que le PIB réel gagnait 20 % au Canada entre 1990 et 1998, c'est de plus de 70 % qu'il progressait en Irlande.

Cette perspective était partagée aussi par le leadership



Graphique 3

PNB en Irlande et au Canada durant les années 90



Volume du PNB réel (1990=100)

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Canada	100	98,15	98,91	101,20	105,99	108,93	110,78	115,14	118,74
Irlande	100	102,00	106,27	112,81	119,35	130,72	140,78	155,95	169,80

Volume du PNB réel (1995=100)

Pays	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Canada	91,80	90,10	90,80	92,90	97,30	100,00	101,70	105,70	109,00
Irlande	76,50	78,10	81,30	86,30	91,30	100,00	107,70	119,30	129,90

Source : FMI, Statistiques financières internationales, année 1999 et mars 2000.

le PIB provoque une baisse d'environ un pour cent de la croissance annuelle du PIB. Lorsque les dépenses du gouvernement correspondent à 20 % du PIB, la moyenne annuelle du taux de croissance économique s'établit à environ 5 % ; lorsque les dépenses sont de l'ordre de 45 %, elles sont associées à une croissance deux fois moindre.

L'histoire économique de l'Irlande moderne nous en fait saisir l'explication. Plus les taxes et les emprunts requis pour financer les dépenses de l'État s'élèvent, plus le fardeau de ces prélèvements s'appesantit. L'incitation à travailler, à investir, à innover, en souffre. Au Québec, une autre étude de l'Institut économique de Montréal (*Fiscalité des Québécois et croissance*, par Jean-Luc Migué et Michel Boucher, octobre 1999) rappelait qu'une

hausse du fardeau fiscal de 1 \$ s'accompagne d'une baisse de 99 ¢ de la production privée et donc du revenu.

Et de plus, à mesure que l'État prend de l'expansion, le redistributionnisme et l'activisme réglementaire prennent invariablement le dessus sur ses autres activités. À son tour, ce processus amène les individus à se tourner vers les faveurs de l'État pour améliorer leur sort, plutôt qu'à consacrer leurs efforts à la production de richesses par l'échange libre. En fin de compte, c'est la croissance économique qui s'en trouve ralentie, et l'économie stagne à un niveau de revenu loin en dessous de son potentiel.

L'Irlande confirme donc la règle générale. Ce pays a vu sa part des dépenses publiques dans le PIB passer de 28 % en 1960 à 52,3 % en 1986. Mais voi-

là que la situation se renverse au cours des années 1987-96 alors que les dépenses chutent de 52,3 % en 1986 à 37,7 % en 1996, soit une baisse de 14,6 points. Or entre 1960 et 1977, période où les dépenses de l'État montaient de 28 % à 43,7 % du PIB, la croissance réelle du PIB de l'Irlande était de 4,3 %. Ce taux baissait à 3,4 % au cours des années 1977-86, période pendant laquelle la part du gouvernement grimpeait à 52,3 % du PIB. Au cours de la récente décennie d'amaigrissement de l'État, le taux de croissance annuelle du PIB réel de l'Irlande passait à 5,4 %. La croissance économique augmentait donc en Irlande à mesure que ses dépenses publiques diminuaient¹.

On ne saurait pour autant fermer les yeux sur les menaces qui montent à l'horizon. Avec la prospérité, le consensus n'est pas à l'abri d'un retour en arrière. C'est dans l'adversité que se forment les choix difficiles. On ne peut exclure que les différents groupes d'acteurs économiques se disent insatisfaits de la part qu'ils touchent du gâteau, fût-il plus gros. Ce serait un malheur pour l'Irlande.

1. Fait intéressant, l'Irlande est le seul pays de l'OCDE à avoir eu un taux de croissance du PIB réel plus élevé pendant les années 90 que durant les années 60.



Institut économique de Montréal

Institut économique de Montréal
6418, rue Saint-Hubert
Montréal (Québec)
H2S 2M2 Canada
Téléphone : (514) 273-0969
Télécopieur : (514) 273-0967
Courriel : info@iedm.org
Site Web : www.iedm.org

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un institut de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Il œuvre à la promotion de l'approche économique dans l'étude des politiques publiques.

Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes de Montréal, l'IEDM ne reçoit aucun financement public.

Les dons permettant à l'IEDM de poursuivre ses activités sont déductibles de l'impôt sur le revenu au Québec et au Canada. L'Institut jouit en effet du statut d'organisme de bienfaisance au sens de la loi et peut donc émettre des reçus pour fins d'impôt.

Abonnement annuel aux Cahiers de recherche de l'Institut Économique de Montréal : 68,00 \$.

Président du conseil :
Yves Guérard
Président : Adrien D. Pouliot
Vice-président : Richard Carter
Directeur exécutif :
Michel Kelly-Gagnon

Les opinions de l'auteur ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut économique de Montréal ou des membres de son conseil d'administration.

La présente publication n'implique aucunement que l'Institut économique de Montréal ou les membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit.

Reproduction autorisée à condition de mentionner la source.

Coordination de la production :
Varia Conseil
Maquette et mise en page : Guy Verville

© 2000 Institut économique de Montréal

ISBN 2-922687-02-3

Dépôt légal : 2^e trimestre 2000
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada