

# Une crise inédite

**Emmanuel Moulin,**

Directeur général

**Muriel Lacoue-Labarthe,**

Directrice générale adjointe



## L'année 2020 restera celle de la Covid-19. Quelle a été l'action de la direction générale Trésor face à cette crise inédite ?

**Emmanuel Moulin** : La direction générale du Trésor a été pleinement mobilisée dès le début de la crise pour apporter au ministre des réponses de soutien à l'économie. Je veux remercier tous nos collaborateurs pour leur engagement très fort dans cette période particulière.

Cette crise inédite nous a amenés à travailler dans l'urgence pour aider les entreprises et les ménages, afin qu'ils ne pâtissent pas de la mise sous cloche de l'économie.

Nous avons d'abord réalisé une activité d'analyse des impacts de la crise, de prévision et d'évaluation de ses effets. Nous avons ainsi ajusté nos prévisions de croissance tout au long de l'année, mais aussi développé de nouvelles méthodes d'analyses de l'économie, par exemple des prévisions de PIB mensuel dans le but de suivre l'activité en direct.

Ensuite, nous avons mis en place des mesures d'urgence : le fonds de solidarité pour les petites entreprises fermées durant le confinement, les prêts garantis par l'État, une enveloppe de plus de 300 Md € pour soutenir la trésorerie des entreprises, l'activité partielle pour leur permettre de conserver leurs effectifs, et le report des charges sociales et fiscales.

Enfin, avec le CIRI, nous avons mis en place un dispositif plus étoffé pour venir en aide aux entreprises particulièrement touchées par la crise.

Toutes ces mesures ont demandé un travail considérable tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre.

Il a fallu également financer ces mesures, ce qui signifie conduire un programme de financement spécifique. Sous l'égide de l'Agence France Trésor, nous avons obtenu les meilleures conditions de financement possibles.

La réponse à la crise a aussi été internationale. La direction générale

du Trésor a été particulièrement mobilisée dans la conception d'une réponse européenne, dès le mois d'avril. Plusieurs initiatives ont ainsi été prises par l'Union européenne : programme SURE de refinancement des dispositifs d'assurance chômage, garantie européenne des entreprises mise en place par la BEI, et toutes les réflexions ayant mené au plan de relance européen. Sur le plan européen et international nous mettons donc aujourd'hui en œuvre le plan de relance européen et le Programme national de relance et de réforme (PNRR) ainsi que les réponses de la coopération internationale, au sein du G7 et du G20.

La direction générale du Trésor s'est aussi mobilisée pour les pays pauvres, en concevant une réponse sur les questions de dette. Cela a débouché sur l'initiative de suspension des services de la dette, représentant 5 milliards d'euros de reports d'échéance, bénéficiant à plusieurs dizaines de pays.

Au-delà de la gestion de la crise immédiate, il a fallu préparer la reprise. Nous avons contribué à la préparation du plan de relance pendant l'été, pour qu'il soit présenté à la rentrée. L'accent a été mis sur les indispensables transitions écologique et numérique. Nous avons enfin engagé des réflexions sur les leçons à tirer de la crise en matière de sécurisation de nos approvisionnements, d'impact sur le commerce international, sur la productivité, sur le travail.

**Muriel Lacoue-Labarthe** : La réponse à la crise a nécessité un travail considérable à un moment où, par ailleurs, la crise changeait justement complètement notre façon de travailler, en centrale comme dans le réseau. Tous ont dû faire face aux difficultés personnelles et professionnelles en s'adaptant aux nouvelles conditions de télétravail forcé, avec des problèmes d'organisation liés à la fermeture des écoles ou à la restriction des déplacements.

Toutes les équipes se sont considérablement investies afin de garantir un très haut niveau de service public en dépit de ces conditions. Cela a été une vraie réussite et il faut remercier pour cela tous les collaborateurs. Le service informatique a aussi fait un travail considérable pour équiper rapidement les agents et leur donner des accès à distance afin d'assurer la continuité des missions. Nous avons ainsi atteint un taux de télétravail de 95 % lors du premier confinement.

Confrontés à une situation sans précédent, nous avons tous dû acquérir de nouvelles compétences,



qu'il s'agisse de l'épidémiologie désormais intégrée aux travaux des équipes chargées de la prévision, ou de la capacité à acheminer du matériel médical et des masques, dans un contexte d'urgence, via nos services économiques à l'étranger. Cela a représenté un engagement considérable de tous, et a démontré la réactivité et la capacité d'adaptation des collaborateurs du Trésor.

### Comment intervenez-vous sur les enjeux du plan de relance ?

**EM** : Pour ce qui est du plan de relance national, nous avons d'abord travaillé sur l'évaluation du montant, la nécessité de trouver un équilibre entre soutien à l'offre et à la demande, aux ménages et aux entreprises, aides spécifiques et sectorielles, court-terme et accompagnement structurel sur le long terme. Une fois ces équilibres définis, nous avons conçu un plan de relance de 100 Md € autour de trois priorités : transition écologique, compétitivité et résilience, emploi et formation.

Nous avons ensuite participé à la sélection des mesures sectorielles. Nous avons également beaucoup travaillé sur les actions permettant de mobiliser les fonds des investisseurs et des épargnants, en particulier en poursuivant le travail entamé dans la loi Pacte de mobilisation de l'épargne des ménages vers le financement de l'économie. De nouveaux outils ont été créés au service de cet objectif : le label « relance », le Fonds Bpifrance Entreprises, la refonte du label ISR ou encore la mise en œuvre des prêts participatifs et obligations subordonnées. Nous sommes particulièrement attentifs à ce que le



financement de l'économie réponde à des objectifs de durabilité et de responsabilité sociale.

**MLL** : Le plan de relance a aussi une dimension internationale pour aider les entreprises exportatrices, et particulièrement les PME, à franchir cette période. Ce volet à l'export s'articule autour de trois piliers : mieux financer, avec un renforcement des outils et des enveloppes de financements export comme les prêts du Trésor ou les garanties de risque pour les exportateurs ; mieux informer, grâce à la Team France Export organisée autour de Business France, et au réseau international du Trésor ; mieux accompagner les entreprises à l'export, avec la facilitation de la prospection ou encore l'appui à l'envoi de jeunes VIE (volontaires internationaux en entreprise).

**EM** : En ce qui concerne le niveau européen, nous avons dès octobre commencé à travailler sur le Plan national de relance et de résilience qui permettra à la France de bénéficier d'une partie des ressources

du plan « *Next Generation EU* ». Nous avons préparé ce PNRR en répondant aux critères définis par la Commission, en particulier s'agissant des transitions écologique et numérique, mais aussi de l'équilibre entre les investissements et les réformes. Ce plan a été présenté à la Commission à la fin du mois d'avril.

### Quel regard portez-vous sur la réaction des milieux économiques face à cette crise et aux réponses gouvernementales ?

**EM** : Nous avons travaillé très étroitement avec les milieux économiques de façon à apporter une réponse adaptée, évolutive et agile aux besoins de l'économie française. Il y a eu une forte mobilisation de la puissance publique pour soutenir les entreprises et les ménages. Ce dialogue permanent nous a permis d'ajuster nos réponses à des situations particulières, que ce soit dans l'aéronautique, l'automobile ou encore le tourisme.

Nous avons aussi travaillé avec le secteur financier et les banques, pour qu'elles accompagnent les entreprises notamment dans le cadre des prêts garantis par l'État. Elles ont été des partenaires précieux dans la mise en œuvre de cette réponse à la crise, notamment grâce à leur capacité à délivrer des prêts très rapidement, diffusés à une large échelle grâce à leur réseau territorial.

Un capital de confiance s'est ainsi constitué entre la puissance publique et les acteurs économiques durant la crise. Il nous appartiendra de le faire fructifier. C'est une leçon essentielle de cette crise : il est possible de

transformer positivement la relation entre l'administration et les acteurs économiques.

### Comment répondez-vous aux besoins de réflexion prospective dans le contexte actuel ?

**MLL** : C'est un défi permanent pour nous, dont l'acuité est renforcée en période de crise. Nous devons concilier la réponse aux situations d'urgence et le recul nécessaire pour préparer l'avenir. Renforcer cet équilibre constitue un axe de travail majeur de la stratégie de transformation du Trésor.

À court-terme, un bon exemple de ce point d'équilibre est l'adaptation des outils de prévision. Face à une pandémie qui a fragilisé la pertinence des indicateurs conjoncturels habituels, les équipes ont su innover en exploitant des données à haute fréquence d'actualisation (informations Google Trends, consommation d'électricité ou volume de dépenses des ménages par carte bancaire par exemple).

Plus généralement, nous adaptons notre organisation pour mieux traiter les enjeux de long terme. Cela passe par la désignation d'experts de haut niveau disposant de compétences transversales sur les enjeux climatiques et environnementaux ou sur le numérique. La cheffe économiste, Agnès Benassy-Quéré, est en train de créer le « lab du Trésor », un nouvel outil de veille et d'analyse qui permet de mobiliser les équipes sur des projets de recherche de longue durée, tout en renforçant nos liens avec le milieu académique.

Nous cherchons par ailleurs à être plus présents dans le débat public, à mieux expliquer ce que nous faisons. Je pense là encore au travail de la cheffe économiste avec la publication de ses billets qui visent un large public, ou aux événements publics que nous organisons, comme « Les clefs du Trésor », pour présenter les publications et travaux en cours. Nous voulons améliorer notre capacité à répondre aux questions de tous ceux que les questions économiques et financières intéressent, du Parlement au grand public !

**Pouvez-vous partager avec nous une anecdote, une image ou un souvenir qui aura marqué, à titre personnel cette année 2020 si exceptionnelle ?**

**EM** : Le dimanche 15 mars, alors que j'étais directeur de cabinet du ministre, nous avons préparé la réponse à la crise avec le ministre et la directrice du Trésor de l'époque. Il nous fallait trouver un instrument de soutien très rapide aux entreprises, ce fut le prêt garanti par l'État. Il a surtout fallu définir un montant

à inscrire dans la loi de finances rectificative qui devait être déposée au Parlement trois jours plus tard, le 18 mars. Nous avons eu un débat avec la directrice, et avons proposé au président de la République et au Premier ministre d'inscrire une garantie de 300 Md €. Difficile de ne pas avoir la main tremblante ! Est-ce le bon chiffre ? Allions-nous effrayer les marchés ? Serions-nous crédibles ? Les mois suivants nous ont apporté des réponses favorables.

**MLL** : C'est une image du premier confinement. J'ai traversé Paris à vélo deux ou trois fois pour rejoindre Jean-Baptiste Lemoyne, le secrétaire d'État chargé du commerce, pour des visioconférences du G20 Commerce ou du Conseil Commerce de l'UE. C'était le début du printemps mais toute la ville était vide, complètement silencieuse, sans passants ni voitures. Je n'avais jamais vu Paris ainsi et cela m'a laissé un sentiment mitigé de splendeur et d'effroi. J'espère ne plus jamais revoir Paris désert ! ♦