

Alternatives Economiques

HORS-SÉRIE POCHE N°46 ■ NOVEMBRE 2010 ■ 9,50 €

P O C H É

L'économie en 30 questions

Toutes les clés pour comprendre le rôle
du marché et de l'Etat, la croissance et sa mesure,
la monnaie et la Bourse, l'emploi et le chômage,
la mondialisation, les inégalités...

T 01507 - 43 H - F: 9,50 € - RD



(France métropolitaine)

ECOLE DES DIRIGEANTS & CRÉATEURS D'ENTREPRISE



PARIS

60 ANS D'EXPÉRIENCE

ENTREPRENDRE, DIRIGER, CRÉER.

DIPLÔME VISÉ - GRADE DE MASTER
PROGRAMME GRANDE ÉCOLE

Ecole des Dirigeants & Créateurs d'entreprise

MEMBRE DE LA CONFERENCE DES GRANDES ECOLES

CONCOURS : AVRIL 2011

**Centres de concours : Paris - Bordeaux - Lille - Lyon
Marseille - Nantes - Rennes - Strasbourg - Toulouse**

Tél. +33 (0)1 46 93 02 70 - www.edcparis.edu





Alternatives Économiques Poche

n° 46 novembre 2010

Fondateur, conseiller de la rédaction :

Denis Clerc

Editorialiste : Philippe Frémeaux

Rédaction : 28 rue du Sentier 75002 Paris

tél. : 01 44 88 28 90

redaction@alternatives-economiques.fr

Directeur de la rédaction : Thierry Pech

Rédacteur en chef : Guillaume Duval

Secrétaire général de la rédaction :

Daniel Salles

Responsable des Alternatives Économiques

Poche : Camille Dorival

Coordination de ce numéro : Naïri Nahapétian

et Arnaud Parienty

Ont également participé à ce numéro : Robert

Boyer, Jézabel Couppey-Soubeyran, Mario

Dehove, Jean Gadrey et Dominique Plihon

Secrétariat de rédaction : Charlotte Chartan

Rédactrices graphistes : Isabelle Alexandre,

Odile Al Daghistani, Marie-July Berthelier

Service de presse : Hélène Creix,

Véronique Orlandi

Directeur du développement : David Belliard

Partenariats : Camille Dorival

Directrice commerciale : Hélène Reithler

Chargée de promotion diffusion : Aïssata Seck

Publicité : L'autre règle www.lautre-regle.fr

Directeur de règle : Jérémy Martinet

Directeur de clientèle : Nicolas Chabret

Chef de publicité : Anne Pichonnet

Service abonnements :

12, rue du Cap-Vert, 21800 Quétigny

tél. : 03 80 48 10 25 - fax : 03 80 48 10 34

abonnements@alternatives-economiques.fr

Abonnement : 5 numéros, 32 €

Institutions : 39,50 €

Diffusion : en kiosque : Transports presse

en librairie : Dif'pop, 81 rue Romain Rolland,

93260 Les Lilas,

tél. : 01 43 62 08 07, fax : 01 43 62 07 42

Inspection des ventes :

Sordiap : Delphine Pellan, tél. : 01 42 36 92 04,

dpellan@sordiap.fr

Couverture : conception : Christophe Durand

Illustration : Fernand Léger, *Les Constructeurs*,

1950/© Adagp, Paris 2010

Photogravure-impression :

Imprimerie de Champagne, Langres (52)

CPPAP 0314 184446 - ISSN 1291-1704

ISBN 2-35240-049-X Dépôt légal à parution

Imprimé en France/Printed in France

sur papier certifié PEFC

Edité par la Scop-SA Alternatives Économiques

Directeur de la publication : Philippe Frémeaux

Alternatives Économiques. Toute reproduction,

même partielle, des textes, infographies et documents

parus dans le présent numéro est soumise à

l'autorisation préalable de l'éditeur. Toute copie

destinée à un usage collectif doit avoir l'accord du

Centre français du droit de copie (CFC) : 20 rue des

Grands-Augustins, 75006 Paris, tél. : 01 44 07 47 70,

fax : 01 46 34 67 19.

www.alternatives-economiques.fr

L'économie en 30 questions

■ Toutes les clés pour comprendre
le rôle du marché et de l'Etat,
la croissance et sa mesure,
la monnaie et la Bourse,
l'emploi et le chômage,
la mondialisation, les inégalités...

**Alternatives
Économiques**



Sommaire

Edito	5
--------------	----------

L'Etat et le marché	6
----------------------------	----------

Quel est le rôle du marché ?	7
Quelles sont les limites du marché ?	13
A quoi sert la politique budgétaire ?	20
A quoi sert la politique monétaire ?	25
L'Etat dépense-t-il trop ?	31
La dette publique est-elle un problème ?	36
Prélèvements obligatoires : quel choix de société ?	41

La croissance	48
----------------------	-----------

La croissance est-elle encore mesurable ?	49
Quelles sont les clés de la productivité ?	53
Quel rôle joue l'investissement ?	58
Quel rôle joue l'innovation ?	64
Pourquoi certains pays se développent-ils et d'autres pas ?	70
La croissance mène-t-elle à un développement durable ?	76
La croissance détruit-elle l'environnement ?	82

La monnaie et le financement	88
-------------------------------------	-----------

Qu'est-ce que la monnaie et qui la crée ?	89
Comment l'économie française se finance-t-elle ?	95
La Bourse contre la croissance ?	100
Quels sont les rouages des crises financières ?	105
Faut-il avoir peur des bulles financières ?	109
A quoi servent les banques centrales ?	114

L'emploi et le chômage	120
-------------------------------	------------

Comment se forment les salaires ?	121
La flexibilité réduit-elle le chômage ?	126
L'organisation du travail a-t-elle vraiment changé ?	133

La mondialisation 138

L'échange international est-il bon pour la croissance ?	139
Protectionnisme ou libre-échange ?	144
Le retour de la contrainte extérieure ?	150
Pourquoi les entreprises délocalisent-elles ?	156
Comment se déterminent les taux de change ?	162

Les inégalités 167

Quel partage des richesses ?	168
Peut-on réduire les inégalités ?	173
Le monde devient-il plus inégal ?	178

Lexique 185

Index 192



L'ALTERNANCE, UNE FAÇON PLUS ACTIVE DE PRÉPARER SON AVENIR

ACE, N°1 de la formation aux métiers du **Comptable - Gestion - Finance**

LES FORMATIONS DIPLOMANTES

- **BAC PRO Comptable**
- **BTS Comptabilité et Gestion des Organisations**
- **BTS Assistant(e) de Gestion PMSPM**
- **BTS Assistant(e) Manager**
- **LICENCE PRO Ressources Humaines***
- **LICENCE PRO Management**
- **MASTER 1 & 2 Gestion des Entreprises et Management des Organisations***
- **MASTER 2 Gestion des Ressources Humaines***
- **MASTER 2 Management des Organisations Culturelles et Artistiques***

... mais aussi en Expertise Comptable

- **DCG : Diplôme de Comptabilité et Gestion (Lyonne)**
- **DDCG : Diplôme Supérieur de Comptabilité et Gestion (Master)**

* Sans expérience de profession avec l'entreprise de destination

** Sans expérience de profession avec l'entreprise de destination

Renseignements : **www.dcg-expert.com**

ACE

ACE - CFA soutenu par **île de France**

Editorial

L'intelligence des sociétés contemporaines

Depuis trente ans, *Alternatives Economiques* défend une vision de l'économie qui se veut étroitement liée au contexte historique et social dans lequel elle s'inscrit : l'économie, c'est en effet aussi des institutions et des choix politiques, des choix qui doivent être soumis au débat. Ce qui suppose que chacun puisse s'en saisir. A cette fin, *Alternatives Economiques* explique chaque mois l'actualité économique et sociale. Il propose aussi à ses lecteurs les outils nécessaires pour approfondir leur culture générale dans ce domaine, notamment à travers des articles offrant une vue synthétique des grandes questions économiques du moment. Ce hors-série poche en propose une sélection entièrement mise à jour et enrichie.

Quel est le rôle du marché ? A quoi servent les banques centrales ? Comment se forment les salaires ? La croissance est-elle encore mesurable ? Comment se partage la valeur ajoutée ?... Autant de questions auquel ce numéro répond, de façon nuancée et argumentée, et toujours en lien avec les débats d'actualité. Ainsi, ce n'est pas parce que la population vieillit que la réforme des retraites proposée par le gouvernement est la seule possible ; ce n'est pas parce que la libéralisation des échanges est avantageuse qu'elle doit se faire sans contrôle, etc.

Au total, une trentaine de thèmes sont ici présentés, dans un langage clair mais sans simplisme. Nous espérons ainsi aider nos lecteurs à accéder à une meilleure « *intelligence des sociétés contemporaines* ». Cette belle expression est empruntée aux instructions officielles qui définissaient, en 1967, les objectifs d'un nouvel enseignement dans les lycées, celui des sciences économiques et sociales. A l'heure où les programmes d'économie dans l'enseignement secondaire sont en voie d'être réformés dans un sens plus orthodoxe, il nous a paru important de rester fidèles à l'esprit initial de cette discipline, à la vision émancipatrice du savoir, hostile à tout formatage, qui la caractérisait alors. De quoi permettre à tous nos lecteurs, qu'ils soient lycéens, étudiants, enseignants ou simples citoyens, de mieux comprendre le monde dans lequel ils vivent. ●

Arnaud Parienty

L'Etat et le marché



Même les économistes les plus libéraux le concèdent : le marché ne peut pas tout et l'Etat doit intervenir pour pallier ses dysfonctionnements. La question est alors de définir le degré et le niveau de cette intervention.

Quel est le rôle du marché ?

Lorsqu'il fonctionne bien, le marché peut être comparé à un calculateur géant qui oriente les comportements de manière performante et coordonne l'action de millions d'agents grâce aux prix. Mais il s'agit d'un mécanisme délicat, qui se dérègle aisément et peut se révéler inadapté à produire une coordination efficace entre les différents acteurs économiques.

❶ Le système des prix coordonne les actions

A la base du fonctionnement d'une économie de marché, il y a un ensemble de prix. Car, comme l'a souligné l'économiste Friedrich von Hayek, les prix sont un moyen efficace de faire circuler les informations ^[1]. Un prix représente en effet une synthèse des informations disponibles sur un bien. Ainsi, une voiture se caractérise par son confort, sa ligne, ses performances, les accessoires fournis, etc. Toutes ces caractéristiques sont résumées en un seul nombre : son prix, qui évolue en fonction des nouvelles informations disponibles sur le bien considéré.

Un prix n'est pas une donnée objective. Il reflète bien sûr les coûts de production de l'entreprise, mais aussi la valeur accordée aux produits concurrents et les goûts des consommateurs. Par exemple, un modèle de voiture en fin de vie voit son prix baisser simplement parce que d'autres modèles, réunissant des caractéristiques plus attirantes, sont arrivés sur le marché.

Les prix véhiculent des informations qui sont utiles au fonctionnement des marchés parce que les consommateurs ou les entreprises y réagissent. La baisse d'un prix, par exemple, est un signal qui incite, dans la grande majorité des cas, les consommateurs à reporter une partie de leurs achats sur le produit moins cher et les vendeurs à réduire leur production ou à améliorer leur offre. Cette modification des comportements entraîne à son tour un changement dans les prix, de sorte qu'un marché est en perpétuelle évolution.

Les changements de prix sur un marché sont souvent liés à des modifications apparues sur un autre marché. Ce peut être un marché proche : une baisse des tarifs du TGV peut obliger les compagnies aériennes à réduire leurs propres tarifs. Mais ce qui se passe sur un marché a aussi des effets plus généraux : une forte hausse du prix de l'essence réduit le budget que les consommateurs peuvent consacrer à l'habillement ou à d'autres produits. Par conséquent, les prix forment un « système » : ils s'articulent les uns aux autres et bougent les uns en fonction des autres.

Le marché est ainsi souvent comparé à un calculateur géant, puisque tenant compte simultanément de millions d'informations pour établir et faire évoluer en permanence la structure des prix. Ce système assure en général la compatibilité des plans des acheteurs et des vendeurs et coordonne leur action. L'économiste Milton Friedman illustre cette propriété en prenant l'exemple d'un crayon : la production de cet objet simple et d'une faible valeur unitaire

[1] Les cas très particuliers des marchés d'actifs (immobilier, actions, etc.) et des marchés du travail sont laissés de côté dans cet article.

implique un approvisionnement régulier en morceaux de cèdre, de graphite et d'argile, ainsi que l'achat de machines spécialisées, donc la coordination de nombreuses entreprises. Il serait abusif d'attribuer la totalité de ce travail de coordination au marché, mais celui-ci y joue un rôle important.

Cependant, l'efficacité du système réclame que les prix soient fiables. Ils doivent refléter les caractéristiques des produits, ce qui n'est pas le cas lorsque la concurrence est insuffisante (voir ci-après) ou la qualité de l'information mauvaise. Ainsi, l'économiste George Akerlof a montré, il y a quarante ans, que les acheteurs de voitures d'occasion, ne sachant pas si ces voitures sont en bon état ou comportent un vice caché, exigent une décote pour les acheter – une asymétrie d'information entre acheteurs et vendeurs qui explique pourquoi une voiture ayant à peine roulé perd immédiatement une partie de sa valeur. De ce fait, les vendeurs de bonnes voitures d'occasion renoncent à ce marché

**LES PRIX DOIVENT REFLÉTER
LES CARACTÉRISTIQUES
DES PRODUITS, CE QUI N'EST PAS
LE CAS LORSQUE LA CONCURRENCE
EST INSUFFISANTE OU LA QUALITÉ
DE L'INFORMATION MAUVAISE**

ou vendent uniquement à leurs proches. Finalement, l'intervention de l'Etat, sous forme de contrôles techniques obligatoires, est nécessaire pour faire fonctionner le marché. De la même façon, lorsque les banques ont été suspectées, à l'automne 2008, de détenir des titres sans valeur, le cours des actions de toutes les banques s'est effondré, quelle que soit leur exposition réelle au risque, chacune

étant considérée comme susceptible de détenir des actifs toxiques en grande quantité. Le bon fonctionnement du marché comme vecteur d'information est donc limité par l'asymétrie ou l'insuffisance de l'information.

② La concurrence incite à l'efficacité

La concurrence est le fondement essentiel de l'efficacité du marché, car elle contraint les entreprises à fournir les meilleurs produits au meilleur prix, faute de quoi leurs concurrents seront préférés par les consommateurs. Elle discipline les profits. Elle fournit de puissantes incitations à réduire les prix, à investir, à prendre des risques et à innover. Le plus important étant sans doute l'incitation à innover. L'émergence de nouveaux concurrents sur un marché se traduit par une baisse des prix, et donc des profits, car les nouveaux entrants sont contraints de proposer des prix plus bas que les entreprises en place s'ils veulent prendre des parts de marché. C'est la raison pour laquelle il est si important que les entreprises ne puissent pas bloquer l'arrivée de nouveaux arrivants.

La pression de la concurrence incite donc à l'innovation. Des techniques de production nouvelles permettent d'augmenter les profits, la réduction des coûts pouvant se traduire par une hausse des marges ou par une baisse des prix qui accroît la part de marché. Surtout, comme l'a souligné en son temps l'économiste Joseph Schumpeter, un produit vraiment nouveau met l'entreprise qui le vend en situation de monopole temporaire. Elle peut ainsi pratiquer des prix élevés et gonfler ses profits : la domination du iPhone dans les ventes de *smartphones* explique à elle seule le bénéfice élevé d'Apple au troisième trimestre 2009.

La redoutable efficacité des mécanismes du marché vient aussi du fait que ce monopole est très fugace, car le succès de l'innovation appelle l'imitation et, avec elle, la baisse des volumes vendus et des marges bénéficiaires. Ainsi, les propositions concurrentes du iPhone sont déjà là et Apple envisage de réduire ses marges pour conserver sa part de marché. Ce mouvement perpétuel de création et de destruction des profits, à la fois par la concurrence et par l'innovation, est, pour Joseph Schumpeter, le ressort profond de la dynamique d'un capitalisme fondé sur l'économie de marché. Il est également ce qui fait redouter la concurrence : la destruction créatrice est aussi celle des richesses, des qualifications et des emplois. Les détenteurs d'une qualification rendue obsolète par le progrès technique se trouvent ainsi dépossédés.

Cependant, le degré de concurrence est très inégal selon les marchés. Une partie d'entre eux sont dominés par un petit nombre de grandes entreprises. Ce n'est pas en soi un problème. L'économiste William Baumol a montré au début des années 1980 que les entreprises se conduisent de manière efficace dès lors que de nouveaux concurrents peuvent entrer sur le marché et contester leur position, même si ce marché est dominé par un petit nombre d'acteurs. Enfin, il faut compter avec le progrès technique, qui peut remettre rapidement en cause les situations qui semblent les mieux assises. Qu'on pense au cas d'IBM, géant hégémonique détrôné par la révolution de l'ordinateur personnel intervenue dans les années 1980.

Certes, dans d'autres cas, la puissance des grandes firmes neutralise la concurrence. En l'absence de réglementation, leur pouvoir de fixer des prix élevés peut leur permettre de capter une rente au détriment de leurs clients

La représentation théorique des marchés

Un premier courant d'analyse explore les conditions auxquelles les marchés pourraient tous être en équilibre simultanément. Ainsi, dans les années 1950, les économistes Kenneth Arrow et Gérard Debreu ont apparemment démontré la possibilité et l'unicité de l'équilibre. Mais, dans les années 1970, l'espoir de montrer comment cet équilibre peut être atteint et maintenu s'est éloigné. Le travail sur l'équilibre général, utilisant aujourd'hui la théorie des jeux, a beaucoup perdu en importance, car ces exercices de virtuosité mathématique ne débouchent sur aucun résultat pratique.

Plus modestement, les économistes se sont concentrés sur le fonctionnement d'un marché isolé. Pendant longtemps, les travaux ont porté sur l'analyse d'un marché en concurrence « parfaite », que Frank Knight a défini en 1921 par le respect de plusieurs conditions assez floues : le marché est divisé en unités trop petites pour pouvoir agir sur les prix, les produits sont homogènes, les facteurs de production sont mobiles (condition incluant ou s'ajoutant à la possibilité d'entrer ou de sortir librement et sans coût

d'un marché) et l'information sur les prix ou les produits est parfaite. Joseph Schumpeter a montré que ces travaux statiques perdaient toute pertinence pour comprendre la dynamique économique.

Le développement des grandes entreprises oblige à proposer des modèles laissant des marges d'action aux firmes. Par exemple, les modèles de concurrence monopolistique supposent que les entreprises proposent des produits différents les uns des autres, ce qui met chacune d'elles en situation de monopole (seul Renault produit des Clio) ; mais ces produits ont une certaine substituabilité (l'acheteur de Clio peut aussi être séduit par une Peugeot 207). Les travaux de George Akerlof ou de Joseph Stiglitz examinent les conséquences d'une information imparfaite. Les modèles post-keynésiens partent de l'hypothèse réaliste que les entreprises fixent les prix en ajoutant une marge (*mark-up*) à leur coût de production, etc. La théorie économique met de plus en plus en évidence que le marché, même sur le plan théorique, est loin d'être une organisation naturellement optimale.

ou de leurs fournisseurs. Les géants peuvent racheter les firmes innovantes afin de bloquer ou de retarder l'innovation. Les entreprises peu nombreuses sur un marché peuvent aussi s'entendre pour fixer les prix en formant un cartel.

Ces déséquilibres préjudiciables à la concurrence sont souvent causés par la concurrence elle-même : elle fait des vainqueurs et des vaincus, ces derniers étant progressivement éliminés du marché. En effet, il n'y a pas de mécanisme régulateur en vertu duquel les perdants d'un jour seraient les vainqueurs de la bataille suivante. Au contraire, les entreprises les plus grandes peuvent s'approvisionner à moindre coût, développer des techniques plus efficaces, etc. Dans certains domaines, comme l'électronique grand public, l'enjeu de la compétition entre firmes est d'imposer une norme technique (Windows pour les systèmes d'exploitation, Blu-ray pour les disques haute définition, etc.). Dans ce cas, la part de marché est un argument de vente, car, pour des raisons pratiques, chaque utilisateur veut acheter les produits fonctionnant selon la norme technique la plus répandue. Pour toutes ces raisons, le marché doit donc être organisé afin de fonctionner efficacement.

③ Mais le marché ne peut pas tout faire

De nombreuses décisions économiques nécessitent de se projeter dans l'avenir : l'isolation d'une toiture dépend du montant de la taxe carbone au cours des vingt futures années, produire aux Etats-Unis dépend du taux de change du dollar, etc. Les agents essaient donc d'anticiper l'avenir.

Les économistes sont très partagés sur la façon dont les acteurs économiques réalisent leurs anticipations. Robert Lucas et les nouveaux classiques estiment que les anticipations sont rationnelles (*), c'est-à-dire qu'elles intègrent forcément toute l'information pertinente disponible. John Maynard Keynes affirme, de son côté, que des variables telles que le taux d'intérêt dans dix ans sont affectées d'une incertitude radicale : il est impossible de les connaître ou même d'établir la probabilité d'occurrence de leur valeur future.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191..

Faut-il avoir peur des monopoles ?

Le terme de monopole définit en toute rigueur un marché servi par une entreprise unique, mais on peut l'utiliser, de manière plus large, pour désigner une entreprise de grande taille ayant un pouvoir de marché, c'est-à-dire la possibilité d'influer sur les prix. Cette situation est présente sur de nombreux marchés, ce qui suscite trois reproches : les monopoles font des profits injustifiés en vendant cher, ils font peu d'efforts pour être efficaces et ils utilisent l'Etat à leur profit.

Mais on peut également voir dans le développement d'acteurs dominants un facteur positif. L'économiste autrichien Joseph Schumpeter conteste l'idée que la petite entreprise en situation de concurrence est efficace. Il estime que cette vision

néglige les aspects les plus importants de la concurrence, qui sont les nouveaux produits et le progrès des techniques de production, et que seule une grande firme faisant d'importants bénéfices peut accumuler les moyens d'innover. Par ailleurs, la constitution d'ententes monopolistiques, en imposant une norme, contribue à produire de la coordination d'une manière qui peut être bénéfique au consommateur.

Inconvénients et avantages des monopoles ont conduit les pouvoirs publics à mener des politiques souvent contradictoires. Les politiques industrielles soutiennent la constitution de « champions nationaux » tandis que les politiques de la concurrence s'efforcent de limiter leur domination.



Or l'impossibilité de prévoir parfaitement l'avenir peut conduire à des décisions mutuellement incompatibles. Par exemple, si tous les constructeurs automobiles décident simultanément de bâtir de nouvelles usines, des surcapacités de production vont apparaître. Si tous les ménages décident de réduire leur consommation afin d'épargner plus, la baisse des dépenses va entraîner la chute de la production, des revenus et, finalement, de l'épargne. La présence d'incertitudes empêche donc le marché de coordonner efficacement les décisions dans le temps long et explique les crises.

Un autre problème apparaît lorsque certains effets des activités économiques ne sont pas pris en compte dans les prix. Par exemple, si une aciérie pollue l'air sans avoir à payer de taxe, le coût de cette pollution pour la collectivité est négligé dans le calcul du prix de l'acier ; celui-ci est donc « faux », il n'intègre pas les coûts que la production fait subir à l'ensemble de la société. Outre ces externalités (*), le marché est également pris en défaut lorsqu'il s'agit de produire des biens collectifs (*) : s'il est impossible d'obliger le consommateur à payer pour l'utilisation des biens, comme dans le cas de l'éclairage public ou de la défense nationale, il est difficile de fixer un prix.

Ces problèmes sont sérieux, car les externalités ou les biens collectifs sont nombreux. Il est en général possible de les surmonter avec l'aide de l'Etat. Dans le cas de certaines pollutions, une taxe peut rétablir le prix juste en accroissant le coût de production d'un montant équivalant au dommage qui résulte de la pollution (mais cette solution ne s'applique pas à tous les problèmes d'environnement). Dans le cas de la défense nationale, le financement se fait par

**LA PRÉSENCE D'INCERTITUDES
EMPÊCHE LE MARCHÉ
DE COORDONNER EFFICACEMENT
LES DÉCISIONS DANS LE TEMPS
LONG ET EXPLIQUE LES CRISES**

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191..

l'impôt, la délibération politique étant censée révéler quelle somme la société souhaite consacrer à ce bien. Il est également possible de trouver des modèles économiques alternatifs : puisqu'il est impossible de contraindre les auditeurs à payer pour une émission de radio, au lieu de vendre cette émission à des auditeurs, l'entreprise vendra de la publicité à des annonceurs.

Enfin, lorsque les coûts de production de certains biens sont essentiellement des coûts fixes ^[2], correspondant à la construction de lourdes infrastructures (un réseau ferré ou de télécommunication, par exemple), le marché est dominé par un « monopole naturel » (*). Par exemple, une société de distribution d'électricité ayant pour coût principal la construction d'un réseau, une fois

celle-ci achevée, le coût n'augmente pas avec le nombre d'utilisateurs. A l'inverse, une fois le réseau constitué, plus il a d'utilisateurs payants, plus il est rentable. Il serait économiquement absurde d'avoir plusieurs réseaux concurrents sillonnant le territoire. Mais un monopole est généralement inefficace dans

la mesure où il a tendance à profiter de sa position pour fixer des prix élevés. Il faut le nationaliser ou le réguler, pour obliger l'entreprise à pratiquer des prix bas et empêcher la formation d'une rente injustifiée.

Ces dernières années, de nombreux gouvernements et la Commission européenne ont essayé de casser ces monopoles naturels afin d'introduire de la concurrence. Dans le cas du téléphone, cette démarche a connu un certain succès grâce aux évolutions techniques, mais elle pose beaucoup de problèmes pour d'autres réseaux comme l'électricité, les chemins de fer ou la poste. Le nombre d'entreprises est trop faible pour garantir la concurrence, si bien que des autorités de régulation sont chargées de contrôler les prix. Faute de connaître les coûts, elles naviguent entre des prix trop bas, qui découragent l'investissement et mènent à des pénuries (cas de l'électricité en Californie), et des prix trop élevés, qui assurent des rentes confortables aux opérateurs et mécontentent les consommateurs (cas de l'électricité au Royaume-Uni).

Malgré tous ses mérites, le marché ne peut donc à lui seul organiser toute l'activité économique. Son fonctionnement doit souvent être encadré par l'Etat et d'autres formes d'organisation sont fréquemment nécessaires pour assurer une coordination efficace des agents économiques. ●

Arnaud Parienty

[2] C'est-à-dire des coûts qui ne progressent pas avec la quantité produite.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Pour en savoir plus

- *The Free-Market Innovation Machine. Analyzing the Growth Miracle of Capitalism*, par William Baumol, Princeton University Press, 2002.
- *L'économie de marché*, par Roger Guesnerie, éd. du Pommier, 2006.
- « Qu'est-ce que l'économie de marché ? », *L'Economie politique* n° 37, janvier 2008.
- *Capitalisme, socialisme et démocratie*, par Joseph Schumpeter (1942), éd. Payot, 1990.

Quelles sont les limites du marché ?

Les économistes libéraux reconnaissent que le marché peut être défaillant dans le cas de certains biens. Ces défaillances justifient le développement de l'économie publique. Mais les interventions de l'Etat peuvent aussi avoir leurs imperfections. D'où, depuis vingt ans, le retour en force du marché dans la gestion des biens collectifs ou de l'environnement, des domaines pourtant éloignés de l'économie de marché.

1 Des marchés imparfaits

La théorie économique explique traditionnellement qu'un marché est le point de rencontre d'acheteurs disposés à payer un certain prix pour se procurer des biens et de vendeurs prêts à s'en séparer pour un certain prix. Si le marché fonctionne bien, par des mécanismes mal élucidés, se forme un prix d'équilibre. Ce prix a la propriété d'assurer une bonne répartition des ressources disponibles. Il y a de bonnes raisons d'être sceptique sur cette présentation des choses, qui prête au marché de bien grandes vertus ^[1], mais il faut reconnaître que cette vision s'est imposée dans nos sociétés. Les économies de marché obéissent donc à un principe de subsidiarité, qui veut que la production et les échanges soient laissés aux mécanismes du marché, sauf dans les cas où ces mécanismes ne fonctionnent pas. Telle est à peu près la conception de la notion d'économie mixte que développe l'Union européenne.

Les défaillances d'un marché se produisent lorsque les conditions permettant son bon fonctionnement ne sont pas réunies. Le cas le plus visible est celui de l'environnement naturel, où les imperfections des marchés entraînent des gaspillages et la dilapidation des ressources. Celles-ci sont souvent des ressources communes (*). De ce fait, nul n'est directement chargé de leur conservation. Outre l'air et l'eau (qui ont une certaine importance !), on peut citer l'exemple des bancs de poissons, qui disparaissent aujourd'hui à une vitesse vertigineuse. La baisse des captures dans certaines régions ruine les pêcheurs et le nombre de poissons est parfois descendu au-dessous du seuil permettant aux stocks de se reconstituer, même quand la pêche s'interrompt. Seule une réglementation drastique pourrait inverser la tendance.

D'autres difficultés se présentent en situation de non-rivalité (*) des consommations, c'est-à-dire lorsque la consommation des uns ne réduit pas celle des autres (le fait que j'écoute la radio n'empêche personne d'en faire autant). Comme la consommation d'un individu ne coûte rien au producteur, le service devrait être fourni gratuitement. Un raisonnement qui peut également s'appliquer au cinéma, aux bibliothèques ou aux routes. Mais, dans ce cas, comment le producteur peut-il couvrir ses coûts ? Actuellement, il le fait souvent en faisant payer les places de cinéma ou l'utilisation des routes, ce qui n'est pas justifié. Un abonnement forfaitaire serait plus logique, ou le financement par l'impôt.

[1] Sur le plan théorique, et même en admettant les hypothèses qu'émettent les économistes, il n'existe toujours pas de démonstration de cette conclusion.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191..

Par ailleurs, de nombreuses activités ont des conséquences sur des tiers qui ne sont pas prises en compte par celui qui prend la décision, parce qu'elles n'affectent pas ses prix ou ses coûts. Ces conséquences sont appelées des externalités (*). Ainsi, une entreprise peut décider de son niveau de production et de ses tarifs sans tenir compte des conséquences pour les riverains des produits polluants qu'elle déverse dans la rivière proche, parce que le coût de cette pollution ne lui est pas imputé. Elle fixe un prix trop bas, puisqu'il ne tient pas compte de tous les coûts, ce qui entraîne une surconsommation. Inversement, la personne qui paie un vigile pour faire une ronde devant chez elle pendant les vacances contribue aussi à protéger le voisinage. Elle assume pourtant seule la totalité du prix, ce qui peut l'amener à renoncer à le faire.

Enfin, il est impossible d'empêcher le consommateur d'accéder à certains services. Il est donc dans ce cas impossible de le contraindre à payer. Faute de financement, le service ne peut être produit par le marché. La défense nationale est un exemple classique de ce type de services. Il arrive cependant que, par des moyens détournés, la production soit possible. Ainsi, le propriétaire d'un port peut payer le phare côtier qui aide les navires à se repérer, ou la vente d'émissions de télévision à des spectateurs peut se transformer en location de « *temps de cerveau disponible* » à des annonceurs, selon l'expression désormais célèbre de Patrick Le Lay, ex-PDG de TF1.

② Encore plus de marché ?

Traditionnellement, ces défaillances du marché sont traitées par le recours à l'Etat. Des quotas sont fixés pour les ressources communes protégées. La production publique des biens « non rivaux », comme les bibliothèques municipales, permet de les proposer gratuitement aux consommateurs. La taxation des externalités négatives et la subvention de celles qui sont positives rapprochent de prix corrects. Enfin, l'Etat produit les services qu'on ne peut contraindre le consommateur à payer, qui sont alors financés par le contribuable.

Mais l'action de l'Etat a aussi ses imperfections. Prenons l'exemple des politiques de taxation des activités polluantes. Pour que la taxe soit efficace, il faut que son montant soit à peu près égal au coût de la pollution, de façon à ce que les prix reflètent correctement les coûts. Mais, pour fixer la taxe au niveau approprié, il faut disposer des informations nécessaires pour calculer le coût de la pollution, ce qui est parfois bien difficile : quelle est la valeur d'un paysage enlaidi par une construction ou du calme troublé par des machines ? En pratique, les taxes sont souvent fixées en fonction de critères purement financiers. Ainsi, des économistes de l'OCDE^[2] ont montré que les agences de bassin, chargées de réglementer la pollution des lacs et rivières dans les pays développés, établissaient les taxes de manière à équilibrer leur budget et non en fonction du coût social de la pollution. Car, quelle que soit leur bonne volonté, ces agences ont beaucoup de mal à évaluer correctement le coût de la pollution pour la collectivité.

De même, nombre d'Etats faibles ou corrompus se révèlent incapables de protéger les ressources communes ou de construire un système de sécurité

[2] « Instruments économiques pour la protection de l'environnement », par Johannes Baptist Opschoor et Hans B. Vos, OCDE, 1994.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

sociale efficace^[3]. Jugeant faible l'efficacité de l'Etat, des économistes ont développé une critique d'ensemble opposant aux échecs du marché (*market failures*) les échecs de l'Etat (*State failures*) ; ils ont proposé des mécanismes permettant de recourir au marché, même dans les cas vus précédemment. Ainsi, une solution alternative à la taxation est l'institution de marchés de droits à polluer. L'Etat fixe un niveau maximal d'émissions polluantes et émet des permis vendus aux enchères. Un marché secondaire permet aux entreprises de revendre leurs permis inutilisés à d'autres entreprises qui en manquent. Par rapport à la taxation, le système présente l'avantage de la souplesse : le niveau de pollution peut être réduit par rachat d'une partie des permis, l'augmentation de l'activité renchérit les droits à polluer, donc l'incitation à diminuer les émissions polluantes. D'autre part, le système des permis définit une norme de pollution qui ne peut être dépassée, alors que la taxation ne garantit nullement que la pollution sera maintenue au-dessous d'une certaine valeur. Enfin, avec les permis, la réduction de la pollution est concentrée dans les secteurs où elle perturbe le moins la production.

Des méthodes destinées à évaluer le consentement à payer du consommateur se développent également. Le paiement sur un marché joue en effet théoriquement le rôle de révélateur des préférences des acheteurs. Comme il n'y

[3] Dans les pays développés, les frais de gestion d'un système de retraite représentent entre 3 % et 5 % des sommes versées. Ils peuvent atteindre 100 % dans certains pays en développement.

L'automobile est-elle trop taxée ?

Un économiste britannique, Ian Parry, a examiné les taxes sur l'essence^[1]. Celles-ci ont trois justifications possibles, qu'il est cependant assez délicat de chiffrer.

– **Les coûts de pollution** : l'émission de dioxyde de carbone (CO₂) contribue à l'effet de serre et est à l'origine de problèmes respiratoires et d'allergies. Les coûts pour la santé ont fait l'objet de nombreuses estimations, variant en gros de 0,10 à 0,20 euro par litre de carburant. Cependant, ne pas prendre sa voiture peut freiner l'activité économique ou favoriser d'autres moyens de transport, dont l'impact négatif sur l'environnement n'est pas nul non plus, ce dont il faudrait tenir compte. Quant à l'effet sur le climat, les incertitudes physiques sont très grandes, mais les hypothèses actuellement les plus pessimistes évaluent les dommages à 0,10 euro par litre de carburant au maximum.

– **Les coûts de congestion** : le temps perdu dans les embouteillages est un gaspillage de ressources, qui peut être réduit par une taxe incitant les automobilistes à moins circuler. Une étude relative au Royaume-Uni chiffre l'effet à 0,15 euro par litre.

– **La nécessité de financer les dépenses publiques** : même si une activité n'a pas d'effet externe négatif, il peut être légitime de la taxer en vue de financer les dépenses de l'Etat.

Au total, Ian Parry parvient à des coûts externes, donc une taxe optimale, de l'ordre de 0,35 euro par litre de carburant, ce qui est nettement inférieur aux taxes actuellement pratiquées en Europe, qui sont de l'ordre de 0,75 euro/l au Royaume-Uni et en France (0,55 euro/l pour les taxes spécifiques et 0,20 euro/l pour la TVA). Il en déduit qu'il serait justifié de réduire la taxation de l'essence et de relever en contrepartie l'impôt sur le revenu, si on veut bien négliger la difficulté de faire accepter l'impôt aux contribuables...

Deux autres chercheurs^[2] ont étudié le contrôle de la pollution des véhicules anciens en Arizona. Ils constatent que la réglementation fonctionne assez mal, du fait des coûts élevés associés au contrôle et à la réparation. Selon eux, il serait plus efficace, conformément à l'analyse pionnière du Nobel Ronald Coase, de transférer le coût de mise à niveau des véhicules de l'automobiliste aux constructeurs ou à la collectivité. Ce que l'Etat de Californie a commencé à faire en 2000, au grand dam des constructeurs.

[1] Voir « Are Gasoline Taxes in Britain too High ? », par Ian Parry, dans *Resources for the Future Issue Brief*, septembre 2000.

[2] Winston Harrington et Virginia McConnell, dans « Coase and Car Repair : Who Should Be Responsible for Emissions of Vehicles in Use ? », *Resources for the Future Discussion Paper* n° 99-22, février 1999.

a pas de paiement direct pour les services produits par l'Etat, les économistes cherchent les moyens de faire apparaître ces préférences. Par exemple, le coût du transport, du stationnement et de l'entrée dans une réserve naturelle sera supposé refléter ce que les consommateurs sont prêts à payer pour qu'elle demeure en l'état. Des enquêtes par sondage sont aussi réalisées, avec photos à l'appui, pour connaître ce consentement à payer. Ces méthodes semblent très approximatives et artificielles, mais elles rencontrent un certain succès.

3 Les limites des mécanismes économiques

L'utilisation dans des domaines variés de mécanismes inspirés du marché ne pose a priori aucun problème aux économistes, qui définissent depuis longtemps leur discipline non pas par un objet précis, mais comme une science des choix ^[4]. On peut cependant reprocher à cette démarche soucieuse de résultats pratiques de refléter une étrange conception de la démocratie, dans laquelle la volonté collective ne découle ni du débat public entre citoyens, ni de la délibération de représentants élus, mais du paiement par les consommateurs. Méfiante envers l'Etat, cette conception est purement individualiste, puisqu'elle ignore la notion de décision collective ou l'intérêt de la confrontation des points de

[4] Historiquement, on peut faire remonter cette définition de la science économique aux années 1930, notamment à Lionel Robbins dans *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science*, éd. Macmillan, Londres, 1932.

Faut-il privatiser les éléphants ?

Selon Gregory Mankiw ^[1], économiste et ancien conseiller de George W. Bush, la privatisation des éléphants d'Afrique leur éviterait de disparaître, car les paysans propriétaires des troupeaux les protégeraient des braconniers plus efficacement que les rangers : « Les gouvernements ont essayé de résoudre le problème des éléphants de deux manières. Certains pays, comme le Kenya, la Tanzanie ou l'Ouganda, ont interdit la chasse à l'éléphant et la vente d'ivoire. Ces lois sont difficiles à faire respecter et la population animale a continué à diminuer. D'autres pays, comme le Botswana, le Malawi, la Namibie ou le Zimbabwe, ont transformé les éléphants en biens privés. Ils ne peuvent plus être abattus que par leurs propriétaires. Les propriétaires sont alors incités à sauvegarder les espèces peuplant leurs terres et, dans ces pays, la population d'éléphants a recommencé à croître. »

Cette vision des choses est très simpliste. Selon une enquête de terrain réalisée par l'ONG Save the Elephants (www.savetheelephants.org), l'interdiction du commerce international de l'ivoire depuis 1990, dans le cadre de la Convention sur le commerce international des espèces menacées d'extinction (CITES), a entraîné une nette diminution de la demande d'ivoire, d'où une baisse du braconnage. Ce qui montre que la réglementation peut fonctionner. Par ailleurs, l'existence de droits de propriété ne suffit pas : qu'auraient fait des villageois propriétaires d'éléphants contre les bandes

armées qui ont décimé certains parcs nationaux kenyans à la mitrailleuse lourde à la fin des années 1990 ? Dans le vocabulaire de Gregory Mankiw, on dira que le coût de la protection était supérieur aux avantages de la production d'éléphants. En langage courant, on traduira qu'ils auraient eu intérêt à courir vite. Le Zimbabwe, où la privatisation n'empêche pas le braconnage, montre bien que le problème est ailleurs.

D'autre part, que signifie la conservation des éléphants ? La privatisation pourrait déboucher sur l'ouverture de fermes à éléphants produisant de grandes quantités de viande et d'ivoire, ce qui serait un grand succès économique et assurerait la survie de l'espèce, conformément à la vision développée par Gregory Mankiw. Les pays d'Afrique australe demandent d'ailleurs logiquement la reprise du commerce de l'ivoire. Mais n'est-ce pas plutôt l'éléphant sauvage qui est en jeu, c'est-à-dire un écosystème et un symbole ? Un représentant de l'ethnie Samburu (au Kenya) à la CITES confiait : « J'ai été très surpris d'apprendre qu'on mangeait de l'éléphant dans tant de pays africains. Dans la communauté Samburu, nous valorisons plutôt les éléphants à l'égal d'êtres humains et avons beaucoup de respect pour eux. L'idée que le trafic de l'ivoire est la seule manière d'aider les communautés est fausse. Nous pensons au contraire que la valeur des éléphants est culturelle. »

[1] Dans *Principes de l'économie*, éd. Economica, 1998.

vue ; elle fait dépendre les décisions de la juxtaposition d'actions individuelles. En outre, considérer que les citoyens s'expriment par leurs achats donne aux plus riches une plus grande influence sur les décisions. Enfin, en prenant les dons en faveur de telle ou telle cause comme indicateur de l'importance que les citoyens accordent à différents problèmes, on risque de valoriser surtout l'efficacité du lobbying ou du marketing des associations.

Les démarches appuyées sur le calcul économique ont aussi pour effet de survaloriser ce qui est quantifiable et, plus encore, ce qui est vendable (voir articles pages 49 et 76). De manière générale, ces techniques ont pour effet d'élargir sans cesse le domaine relevant de l'économie, notamment du marché, présenté implicitement comme un mode universel d'allocation des ressources rares.

C'est évidemment très contestable. Par exemple, la régulation de l'environnement s'oppose nettement à la logique marchande en ce qu'elle ignore l'irréversibilité : toute destruction de capital peut être compensée par une production, ce qui n'est pas le cas des espèces qui disparaissent ou de certaines transformations irréversibles des écosystèmes.

Remarquons également qu'un écosystème tend naturellement à se diversifier, ce qui fait que les systèmes les plus anciens sont aussi les plus complexes. Cette diversité facilite les adaptations. Au contraire, la logique économique d'optimisation conduit à choisir la meilleure solution, donc à sélectionner et à simplifier pour accroître le rendement.

Autre exemple, le critère d'efficacité économique est la maximisation d'une fonction représentant les objectifs que l'on se fixe. Cette méthode peut avoir un sens lorsque l'objectif est la production de richesses ; elle en a beaucoup moins lorsqu'il s'agit du bien-être ou d'un autre objectif très général. Peut-on, en effet, échanger deux barils de justice sociale contre un baril de richesse ? Peut-on additionner violence, qualité des relations humaines et état de la planète pour pouvoir comparer des situations de façon objective ? Compte tenu de ces différences radicales de logique et de l'impossibilité de mesurer, il paraît dangereux d'appliquer à la gestion de l'environnement ou du « capital social » des outils d'analyse et d'action venus de l'économie.

Il est possible de plaider pour la gratuité des bibliothèques publiques sur la base des externalités positives de la lecture, mais l'essentiel est de savoir si une société souhaite promouvoir l'idéal politique que représente la possibilité pour tous d'accéder aux livres. Pour paraphraser Alexandre Dumas fils, le marché est un bon serviteur mais un mauvais maître. Il convient de réhabiliter le politique comme seule manière de faire certains choix collectifs, ce qui renvoie à la question des moyens pour que le processus de décision soit démocratique et efficace. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- *Economie de la réglementation*, par François Lévêque, coll. Repères, éd. La Découverte, 1998.
- *L'économie et le vivant*, par René Passet, éd. Payot, 1979.



La propriété intellectuelle en 3 questions

EN QUOI LA PI REPRÉSENTE-T-ELLE UN ENJEU ÉCONOMIQUE ET CITOYEN ?

L'innovation est au cœur du développement de l'entreprise : sans recherche et développement dans l'industrie, et sans création esthétique et culturelle, il n'y a pas de croissance. La protection des innovations par les brevets ou les marques est fondamentale. Se protéger grâce à la propriété intellectuelle, c'est se donner les moyens d'agir contre les contrefacteurs et les pratiques déloyales, mais c'est aussi permettre à l'entreprise de créer de la valeur, de valoriser ses créations, de stimuler la créativité et les innovations, et de se développer sur d'autres marchés.

L'enjeu citoyen est également important : respecter le droit d'auteur est de la responsabilité de chacun ; il faut aussi avoir conscience des dangers des produits contrefaits (ex : jouets, médicaments, pièces automobiles) pour les consommateurs qui les achètent.

POURQUOI FAUT-IL ENSEIGNER LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ?

La propriété intellectuelle vient de faire son entrée en classe de seconde, dans les nouveaux enseignements exploratoires. Enseigner la propriété intellectuelle devient une nécessité : au cours de leur formation, de leur vie professionnelle, de leur vie quotidienne les jeunes sont confrontés à des questions de propriété intellectuelle souvent sans en connaître le sens ni les enjeux.

QUE PROPOSE L'INPI POUR SENSIBILISER LES JEUNES ?

L'INPI (Institut National de la Propriété Industrielle) a conçu et réalisé avec l'aide d'un éditeur scolaire un programme intitulé « Génération Innovation » pour permettre aux enseignants de se former et de disposer de ressources récentes et fiables, à utiliser dans le cadre de leurs cours. Le programme comprend une formation gratuite de une à deux journées pour les enseignants avec pour objectifs :

- d'appréhender la place et les concepts clés de la propriété intellectuelle / industrielle (innovations, impact des marques, augmentation de la contrefaçon...) ;
- de comprendre les enjeux de la propriété industrielle : impact sur l'économie, les progrès techniques, le développement des entreprises.

À l'issue de la formation, les enseignants reçoivent une mallette pédagogique prête à utiliser avec les élèves et contenant notamment un ouvrage de référence et un fichier d'activités. Les ressources et les approches pédagogiques sont suffisamment variées pour s'adapter à plusieurs disciplines et à différents niveaux (cette mallette pédagogique n'est pas diffusée en dehors des stages).



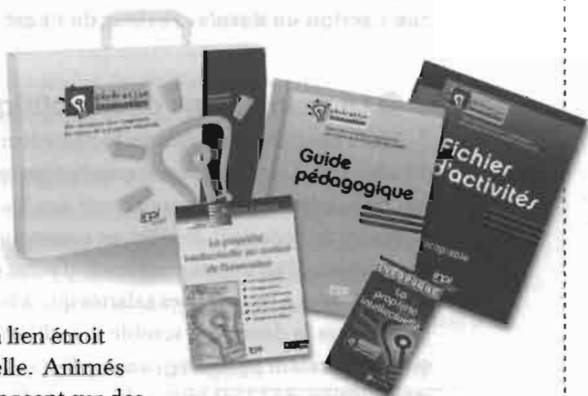


L'expertise de l'INPI au service des enseignants

PROGRAMME GÉNÉRATION INNOVATION

Génération Innovation est un programme de formation à la propriété intellectuelle destiné aux enseignants. Le stage proposé est gratuit et s'inscrit dans des plans académiques de formation; il s'appuie sur des cas concrets d'entreprises et d'activités qui ont un lien étroit avec la propriété intellectuelle. Animés par des experts, les stages reposent sur des éléments très actuels. A l'issue du stage, les enseignants reçoivent une mallette pédagogique contenant un ensemble de ressources à utiliser en classe.

Contact : formation@inpi.fr



TÉMOIGNAGE : Laurent ACOTTO professeur de SES au lycée du mont Blanc.

J'ai intégré la propriété intellectuelle dans mes cours de Terminale où sont étudiés les facteurs de la croissance, le rôle du progrès technique, les innovations ou encore la R&D. Le programme de 1^{re} se prête aussi à ces enseignements, quand il s'agit d'évoquer les stratégies des firmes ou les droits de propriété.

Les élèves suivent ces cours avec un grand intérêt car ils font le lien avec de nombreux aspects de leur quotidien. Au-delà des exemples concrets, ils perçoivent tout l'intérêt du brevet qui permet de protéger les innovations en conciliant deux objectifs : la diffusion des connaissances et l'incitation à l'innovation.

Le grand intérêt du stage Génération Innovation c'est de découvrir certaines réalités de la propriété industrielle, qui nous permettent de mieux comprendre les procédures à respecter, les différents cas concernés par la PI. J'ai beaucoup apprécié le côté très pratique et actuel de la formation. Tout repose sur des études de cas très bien choisies que nous pouvons réemployer en classe pour illustrer nos cours.



A quoi sert la politique budgétaire ?

Depuis la crise de 1929, le budget de l'Etat est utilisé pour accroître ou freiner la demande, dans le but d'agir sur la production et, à travers elle, sur l'inflation et le chômage. Keynes a donné à cette action de l'Etat un fondement théorique solide, mais la politique budgétaire a toujours été contestée. La crise financière de 2008 a pourtant montré que l'action en dernier ressort de l'Etat était indispensable.

❶ Le maniement de la politique budgétaire

L'idée que l'Etat peut stimuler l'activité économique en jouant sur la demande est ancienne. Les politiques de grands travaux ont par exemple été très utilisées lors de la crise de 1929, notamment aux Etats-Unis avec la Tennessee Valley Authority de Roosevelt. En effet, en commandant des travaux à des entreprises désœuvrées, l'Etat injecte du pouvoir d'achat dans l'économie et les entreprises sont amenées à recruter des salariés qui, à leur tour, dépenseront plus.

Lorsque la demande semble insuffisante pour absorber la production que fourniraient les entreprises si elles tournaient à plein régime, une telle intervention de l'Etat relève du simple bon sens. Cependant, la politique budgétaire n'a acquis de fondement théorique solide qu'à partir des travaux de John Maynard Keynes. Jusque-là, en effet, le credo des économistes était que le marché devait pouvoir s'autoréguler, le mouvement des prix ramenant l'équilibre après un choc l'ayant momentanément déstabilisé.

Le grand mérite de Keynes est d'avoir montré que l'équilibre invoqué par les économistes peut fort bien s'accompagner d'un chômage durable si les prévisions pessimistes des entrepreneurs les conduisent à investir insuffisamment. Seul l'Etat peut rompre cet équilibre de sous-emploi en créant une demande supplémentaire, favorisée par des dépenses publiques nouvelles ou par la diminution des impôts. Cette demande supplémentaire a un effet puissant sur la production, grâce au mécanisme du multiplicateur : les dépenses publiques engendrent des revenus pour les entreprises ou les ménages, ces dépenses entraînent une nouvelle production, d'où une nouvelle distribution de revenus.

Inversement, une croissance trop rapide qui entraîne des tensions inflationnistes peut être freinée par la hausse des impôts ou par la diminution des dépenses publiques. L'Etat disposerait ainsi, avec le budget, d'un instrument efficace pour réguler l'économie, les politiques de relance augmentant la demande pour réduire le chômage et les politiques de rigueur la freinant pour combattre l'inflation. Ces politiques sont dites contracycliques, car elles contrarient le cycle économique et l'atténuent.

Cet enchaînement dépenses → production → revenus n'est évidemment pas sans limites. D'abord, tous les revenus nouveaux ne sont pas dépensés, ce qui fait que l'impact des dépenses publiques s'affaiblit peu à peu. La question cruciale

est donc de savoir ce que vaut la propension marginale à consommer, c'est-à-dire quelle part d'un revenu supplémentaire les ménages vont dépenser.

Ensuite, il faut bien que les dépenses supplémentaires de l'Etat soient financées. Si elles sont compensées par la hausse des impôts, leur impact sur l'activité, sans être nul, demeure faible. La création de monnaie (la fameuse planche à billets) au profit de l'Etat étant désormais interdite dans la plupart des pays, la seule solution est le recours à l'emprunt. Il faut donc prévoir une hausse des impôts pour ce remboursement.

Enfin, l'action sur la demande n'est utile que si l'offre peut répondre, c'est-à-dire si des capacités de production inutilisées existent. Une fois que la production est revenue au niveau où les capacités sont pleinement utilisées, stimuler la demande provoquera surtout de l'inflation, les entreprises ne pouvant pas augmenter immédiatement leur production.

② Le temps de l'impuissance

Les politiques budgétaires keynésiennes ont été adoptées avec succès par la plupart des pays dans les années 1950-1975. On leur reconnaît généralement un certain rôle dans la stabilité exceptionnelle qui a régné à l'époque. Cependant, face aux chocs pétroliers, elles se sont révélées inefficaces. Les

Politique budgétaire : les approches critiques

L'utilisation du déficit budgétaire pour relancer l'activité économique fait l'objet de critiques récurrentes de la part des libéraux, méfiants par nature à l'égard de l'Etat. Voici quelques-uns de leurs principaux arguments théoriques.

- **Les délais longs et variables** : avant qu'une politique ne produise ses effets, explique par exemple l'économiste Milton Friedman, il faut que la situation soit bien analysée, que le gouvernement décide d'y répondre, qu'il choisisse des mesures, qu'il les fasse adopter par les Assemblées et qu'il les mette en application. Ce processus peut durer assez longtemps pour que la politique arrive à contretemps, d'autant que les délais d'application varient selon les cas.

- **Le revenu permanent** : Milton Friedman avance l'idée que les agents déterminent leur consommation en fonction des revenus qu'ils pensent avoir tout au long de leur vie, et non selon leur revenu courant. Si la politique budgétaire accroît ponctuellement leur revenu, cela ne change guère leur revenu « permanent ». L'impact sur la consommation sera donc faible et difficile à prévoir, rendant l'effet multiplicateur de la politique budgétaire faible et instable.

- **Le théorème de Ricardo-Barro** : les emprunts finançant la politique budgétaire doivent être remboursés. Les agents anticipent donc la hausse future des impôts destinée à ces remboursements en épargnant davantage. La propension marginale à consom-

mer est alors très faible et il n'y a pas d'effet multiplicateur. Cette thèse de l'économiste du XIX^e siècle David Ricardo a été remise au goût du jour par Robert Barro dans les années 1970, en utilisant la notion d'anticipations rationnelles. De quoi s'agit-il ? Les nouveaux classiques, particulièrement Robert Lucas, ont émis l'idée, il y a trente ans, que les agents anticipaient l'avenir à l'aide de toute l'information existante et du meilleur modèle disponible de l'économie (sinon, disent-ils, les économistes auraient un avantage sur les autres qui les rendrait très riches). Ils « savent » donc qu'une politique de relance entraîne l'inflation, ce qui réduit leur pouvoir d'achat et les incite à dépenser moins. Par conséquent, ils n'augmenteront pas leurs dépenses.

Naturellement, ces critiques ont elles-mêmes été critiquées. Ainsi, la théorie du revenu permanent est incorrecte, car les consommateurs n'ont pas un accès illimité au crédit. Surtout, l'effet des anticipations est difficile à prévoir. Si les consommateurs ont une vision du monde keynésienne, ils réagiront à une politique de relance non pas en craignant l'inflation et le déficit, mais en anticipant une reprise de l'activité : les investissements augmenteront. Il n'en demeure pas moins que ces critiques ont montré la nécessité d'améliorer l'efficacité des procédures budgétaires et de prendre en compte les réactions des agents aux politiques menées par les pouvoirs publics.

L'Etat et le marché

tentatives de relance ont alors entraîné l'inflation et non la croissance, les politiques de rigueur ont aggravé le chômage et n'ont stabilisé les prix qu'au bout de longues années. Cette soudaine impuissance a des causes multiples, qui sont aujourd'hui mieux comprises.

Il est probable que l'inflation provoquée par l'explosion du prix du pétrole en 1973-1974 ait modifié les comportements des agents. Sa multiplication par quatre a par exemple incité certaines entreprises à répondre à une réduction de leur activité en augmentant leurs prix plutôt qu'en les baissant, comme le veut la théorie conventionnelle. D'autre part, les salaires ont continué à s'accroître rapidement, malgré le ralentissement économique et la montée du chômage, ce qui a provoqué une forte dégradation de la situation financière des entreprises. Dans un tel cas, la faiblesse de la croissance vient des transformations des conditions de l'offre, et non de l'insuffisance de la demande, situation qu'une politique budgétaire de relance ne permet pas d'améliorer.

Pour répondre à l'augmentation des importations de pétrole, la plupart des pays ont cherché à développer leurs exportations. Tous les grands pays agissant de manière identique – alors même que les échanges commerciaux avaient été libéralisés en Europe comme dans le monde –, la dépendance réciproque des économies nationales s'est accrue, notamment en Europe. Or plus une économie est ouverte sur l'extérieur, moins la politique budgétaire est efficace. En effet, une partie des revenus supplémentaires distribués est affectée à l'achat de biens et de services étrangers, ce qui bloque l'enchaînement revenus → dépenses → production. Ces « fuites » réduisent l'effet multiplicateur.

Si tous les pays relançaient simultanément l'activité, le problème serait résolu. Mais chaque pays pris isolément n'a aucun intérêt à pratiquer des déficits s'il est le seul à mener une telle politique ; il en supporte en effet complètement le coût, en termes d'endettement, alors qu'il en partage le bénéfice avec ses partenaires. D'où une forte incitation à la généralisation de politiques non coopératives en Europe, et notamment à l'adoption de stratégies de désinflation compétitive menées à partir des années 1982-1983.

La mesure de l'effet multiplicateur de la politique budgétaire sur la croissance

	Effet sur le PIB au bout d'un an, en %			Effet sur le PIB au bout de deux ans, en %		
	Estimation basse	Estimation haute	Estimation moyenne	Estimation basse	Estimation haute	Estimation moyenne
Augmentation des dépenses publiques de 1 %	+ 0,9	+ 1,9	+ 1,2	+ 0,5	+ 2,2	+ 1,3
Baisse de 1 % des impôts sur les entreprises	+ 0,1	+ 0,5	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,8	+ 0,5
Baisse de 1 % des impôts sur le revenu	+ 0,1	+ 1,1	+ 0,5	+ 0,2	+ 1,4	+ 0,8
Baisse de 1 % des impôts indirects	+ 0,0	+ 0,6	+ 0,2	+ 0,0	+ 0,8	+ 0,4

Lecture : une hausse des dépenses publiques de 1 % entraîne, au bout d'un an, une hausse du PIB de 0,9 % à 1,9 % selon les modèles, qui portent sur divers pays développés. Au-dessous de 1 % de hausse du PIB, on estime que la politique budgétaire est assez peu efficace.

Source : Perspectives économiques de l'OCDE, 2009

Enfin, le choix fait par les gouvernements de financer leurs déficits en empruntant sur les marchés de capitaux internationaux avait pour corollaire la priorité donnée à la lutte contre l'inflation, afin de défendre le taux de change et de limiter le coût des emprunts. Une incitation de plus à mener des stratégies budgétaires qui ne puissent être interprétées par les marchés comme favorisant l'inflation ou le déficit extérieur.

Pour toutes ces raisons, les politiques budgétaires de relance ont été peu à peu abandonnées en Europe. Mais cela ne veut pas dire que les autorités ont cessé d'utiliser le budget. Elles ont en fait changé leurs objectifs, la stagnation des dépenses publiques et la hausse des prélèvements freinant l'inflation et renforçant la monnaie. D'une certaine façon, il n'y a donc pas eu abandon des politiques keynésiennes, mais priorité à la lutte contre l'inflation. Dans un contexte différent, les Etats-Unis, moins sensibles à la contrainte extérieure, ont pu mener, au début de la présidence Reagan, dans les années 1980, une politique qualifiée de « keynésianisme militaire ». Caractérisée par un fort accroissement du budget de la Défense et une diminution des impôts, cette politique a incontestablement favorisé la croissance.

Enfin, observons que dans les phases de récession, comme au début des années 1990 en Europe, le simple maintien des politiques antérieures entraîne mécaniquement la hausse des dépenses (par exemple, celles consacrées à l'emploi) et la baisse des recettes : comme il y a moins de revenus, de bénéfices et de consommation, les recettes provenant des impôts et des cotisations diminuent. Se creuse alors un déficit budgétaire davantage subi que voulu, qui atténue la récession en soutenant la demande. Cependant, cette action de « stabilisateur automatique » du budget a eu des conséquences très importantes sur la dette de l'Etat : elle est passée, en France, de 26 % du produit intérieur brut en 1991 à 40 % trois ans plus tard, sans qu'il y ait eu de politique de relance.

③ Un come-back difficile

Aujourd'hui, le contexte général de la politique économique, et plus spécifiquement de la politique budgétaire, a radicalement changé. L'inflation est maîtrisée. On sait que celle-ci, une fois installée dans les habitudes, est difficile à combattre, car elle s'autoentretient. Inversement, comme l'a illustré l'épisode récent de la hausse du prix du pétrole, la stabilité des prix est devenue la norme, ce qui fait que les prix réagissent modérément à un choc inflationniste. D'autre part, la contrainte extérieure est desserrée par l'euro. Les taux de change étant devenus irrévocablement fixes entre pays de la zone euro, les risques de change et donc de taux ont disparu pour chaque pays pris isolément.

Ce nouveau contexte ouvre la possibilité d'un usage plus dynamique de la politique budgétaire. Mais l'adoption d'une monnaie commune signifie également que des politiques imprudentes dans un pays ont des effets sur l'ensemble des pays de la zone euro, comme l'a montré la crise grecque. D'où l'insistance de l'Allemagne à imposer un pacte de stabilité et de croissance obligeant chaque pays à contenir son déficit sous la limite de 3 % du PIB par an, sauf circonstances exceptionnelles. Dès le départ, cette limite s'est révélée

arbitraire et inapplicable. De nombreux économistes l'ont critiquée et des modifications de détail ont été apportées.

Mais ces subtilités ont été balayées par la crise financière de 2008. Devant un choc d'une telle gravité, les voix hostiles à l'intervention de l'Etat se sont tues et les

**AVEC LA CRISE DE 2008, LES VOIX
HOSTILES À L'INTERVENTION DE L'ETAT
SE SONT TUES ET LES CONTRAINTES
DU PACTE DE STABILITÉ SONT
APPARUES DÉRISOIRES**

contraintes du pacte de stabilité sont apparues dérisoires.

En quelques mois, des plans de relance ont été mis en œuvre, aux Etats-Unis et en Europe comme en Chine, pour essayer de compenser par la demande publique l'effondrement de la demande privée. La chute de la demande atteignant 10 % et parfois plus, les déficits publics ont atteint 10 points de PIB dans de nombreux

pays. Les résultats de cette politique sont plutôt positifs, avec une reprise de la croissance dès le début de 2010 aux Etats-Unis et en Chine. En revanche, l'Europe, et particulièrement la zone euro, ne connaît pas de réelle reprise.

La crise grecque et ses effets dans toute l'Europe a servi de révélateur des faiblesses des règles budgétaires. La règle des 3 % a volé en éclats, certains déficits publics atteignant 14 % du PIB. Mais les relances n'ont pas été coordonnées : l'Italie ou l'Allemagne ont limité leur effort pendant que l'Espagne ou le Royaume-Uni accentuaient le leur. Le résultat est que l'impulsion budgétaire pour l'ensemble de l'Europe n'a pas permis de rétablir la croissance, ce qui rend la dégradation des finances publiques insoutenable.

En outre, il apparaît que focaliser l'attention sur les périodes de récession a été une mauvaise idée. La France a déclenché un plan de relance très limité, mais son déficit budgétaire dépasse 8 % en 2009 et 2010, parce qu'il était déjà de 3 % au moment où la crise s'est déclenchée. Pendant les périodes de croissance (certes limitée), la baisse des impôts a été préférée au désendettement. C'est évidemment une politique qui a les faveurs de l'électorat, mais qui ne prépare pas l'avenir.

Les règles européennes seraient plus efficaces si elles assuraient que les années de croissance se traduisent par un excédent budgétaire, afin d'éviter le creusement de la dette publique et de donner les marges de manœuvre nécessaires en cas de récession. Surtout, ces garde-fous laissent de côté la question de la coordination des politiques budgétaires. Chaque pays est aujourd'hui souverain en la matière et les stratégies menées sont souvent non coopératives. Ainsi, la rigueur allemande, si souvent célébrée, consiste finalement à exporter du chômage chez ses voisins, la modération salariale améliorant la compétitivité, ce qui permet d'exporter davantage... à condition que les autres pays ne fassent pas la même chose.

La crise récente a donc rappelé avec éclat que la politique budgétaire était indispensable dans certains cas. Mais elle a aussi mis en lumière les faiblesses de la politique économique en Europe. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- « Budget de l'Etat et finances publiques », *Cahiers français* n° 329, novembre-décembre 2005, éd. La Documentation française.
- *Coordination européenne des politiques économiques*, rapport du Conseil d'analyse économique n° 5, éd. La Documentation française, 1998.

A quoi sert la politique monétaire ?

La politique monétaire doit-elle être utilisée uniquement pour maintenir la stabilité des prix ou également pour favoriser la croissance et le plein-emploi ? La question est loin d'être tranchée. Et si l'action de la Banque centrale européenne relève de la première option, la Réserve fédérale américaine a opté pour la seconde, avec davantage de succès.

❶ Protéger contre l'inflation ?

La politique monétaire est d'abord utilisée en vue d'obtenir la stabilité des prix. La lutte contre l'inflation se fait en restreignant la quantité de monnaie en circulation. La monnaie est principalement constituée de soldes bancaires positifs sur divers types de comptes, les pièces et les billets représentant à peine 5 % de la monnaie (au sens large) en circulation. Ces soldes résultent de prêts accordés par les banques, souvent suivis de transferts de compte à compte. Pour réduire la quantité de monnaie en circulation, il faut donc limiter ces prêts, en incitant les banques à prêter moins et les clients à emprunter moins.

Pour y parvenir, la banque centrale (*) s'appuie sur la nécessité, pour les établissements bancaires qui prêtent de l'argent, de disposer d'une partie de la somme en billets. En effet, les banques créent de la monnaie, mais il s'agit de monnaie scripturale (*), d'écritures dans les comptes, et non de billets, c'est-à-dire de monnaie fiduciaire (*), que la banque centrale a seule le droit de créer. Les banques vont donc sur le marché monétaire (*) échanger des actifs financiers contre des billets, et ce moyennant le paiement d'un taux d'intérêt (*).

La banque centrale est le principal offreur sur ce marché. Elle maîtrise donc bien le prix auquel les banques se procurent leurs ressources en monnaie fiduciaire. Lorsque les taux d'intérêt exigés par la banque centrale augmentent et qu'il devient plus difficile d'obtenir de la monnaie fiduciaire, les banques augmentent les taux d'intérêt qu'elles facturent à leurs clients. Eventuellement, elles rationnent les crédits qu'elles accordent. Dans les deux cas, la quantité de monnaie en circulation a tendance à se réduire, ce qui freine l'inflation.

Du moins est-ce ainsi que les choses sont censées se passer en théorie. En pratique, le lien qui unit l'évolution de la quantité de monnaie et celle du niveau général des prix est très lâche. De multiples facteurs agissent en effet sur le niveau des prix. Ainsi, l'inflation des années 1970 a été éliminée par une politique monétaire très restrictive, menée avec constance pendant plusieurs années. Mais les prix sont restés stables lorsque la politique monétaire est

IL N'EST PAS FACILE DE BÂTIR DES INDICATEURS AVANCÉS FIAIBLES DE L'INFLATION. DE CE FAIT, LA POLITIQUE MONÉTAIRE INTERVIENT SOUVENT AVEC RETARD, PARFOIS MÊME À CONTRE-COURANT

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191..

redevue plus accommodante. La baisse des prix pétroliers, après les deux chocs des années 1970, a facilité les choses, mais l'absence d'inflation en 2004-2006, alors que le pétrole est passé de 20 à 70 dollars le baril, indique que ce facteur a une portée limitée.

La désinflation résulte en fait principalement de l'accroissement de la concurrence entre les entreprises, qui les empêche d'augmenter leurs prix librement, et de la mondialisation, qui réduit les coûts : fabriquer une calculatrice aujourd'hui en Chine coûte bien moins cher en travail qu'au temps où elle était fabriquée aux Etats-Unis. L'idée de Milton Friedman selon laquelle « *l'inflation est toujours et partout un phénomène monétaire* » est donc pour le moins approximative : la quantité de monnaie en circulation agit sur la demande de biens et de services, mais le niveau des prix dépend aussi de l'offre.

L'absence de liaison stable entre la masse monétaire et l'inflation conduit les banques centrales à utiliser l'indice des prix à la consommation comme indicateur. Mais, compte tenu des délais séparant l'adoption d'une politique monétaire de ses effets sur l'inflation, il serait préférable de se fonder sur l'inflation anticipée à un horizon d'un ou deux ans plutôt que sur l'inflation constatée. Or il n'est pas facile de bâtir des indicateurs avancés fiables de l'inflation. La politique monétaire intervient de ce fait souvent avec retard, parfois même à contre-courant.

Définir la monnaie : une tâche de plus en plus difficile

Les banques centrales ont pour mission de contrôler la quantité de monnaie en circulation dans l'économie, ce qui implique de définir et de mesurer correctement la masse monétaire. Malheureusement, cette tâche est très délicate. La monnaie se définit par le fait qu'elle permet de payer (soldier une dette, acheter un bien ou un service). Il s'agit donc des pièces et des billets (monnaie dite fiduciaire) et des sommes déposées sur un compte courant (monnaie dite scripturale), l'ensemble formant l'agrégat dit « M1 ». Cependant, il est possible de transformer aisément en monnaie de nombreux actifs financiers, comme par exemple les sommes déposées sur des livrets d'épargne.

Des notions de masse monétaire incluant diverses catégories d'actifs financiers transformables en monnaie sont donc définies et mesurées par les autorités monétaires. En Europe, l'agrégat dit « M2 » ajoute à la monnaie les dépôts à terme d'une durée inférieure à deux ans et ceux qui peuvent être liquidés à la demande en moins de trois mois. L'agrégat dit « M3 » comprend en outre les titres du marché monétaire et les titres de créance à moins de deux ans.

Le critère de classement est la liquidité, c'est-à-dire le délai, le coût et le risque plus ou moins grands de

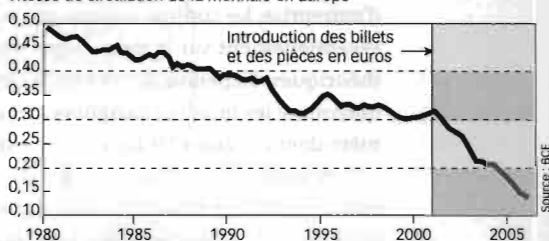
la transformation en monnaie des actifs financiers. Mais aucune notion de masse monétaire n'est parfaite. Imaginons par exemple que les ménages prennent l'habitude de convertir leurs soldes bancaires en Sicav dès qu'ils ont plus de quelques milliers d'euros et, inversement, qu'ils revendent ces Sicav dès qu'ils ont besoin de liquidités. Il faut alors inclure les Sicav dans la masse monétaire, faute de quoi celle-ci peut connaître des variations en apparence inexplicables et imprévisibles. Or les comportements des ménages changent, de nouveaux produits financiers apparaissent, favorisant la substitution entre monnaie et actifs financiers. Si bien que les autorités monétaires se heurtent à une alternative redoutable : définir la monnaie de manière étroite conduit à en négliger une grande partie et la définir de manière large oblige à confondre monnaie et actifs financiers.

S'ajoute à ces difficultés la possibilité qu'ont les grandes firmes et les banques d'emprunter à l'étranger, ce qui est une source de variations brutales et incontrôlables de la quantité de monnaie en circulation. Ainsi, il est devenu courant de financer des opérations américaines à partir de capitaux empruntés au Japon pour bénéficier des taux d'intérêt quasiment nuls dans ce pays (c'est ce que l'on nomme le *carry trade*).

En outre, depuis une vingtaine d'années, l'inflation touche surtout les actifs, comme les actions, l'immobilier ou les œuvres d'art, qui ne sont pas pris en compte dans l'indice des prix. De ce fait, la stabilité des prix à la consommation s'accompagne de la formation de bulles financières (à la fin des années 1990) ou immobilières (2002-2007). Faut-il tout faire pour empêcher ces bulles spéculatives de se former ou la banque centrale doit-elle seulement surveiller les prix à la consommation ? La question est débattue. Incontestablement, les bulles peuvent s'avérer dangereuses. Mais, d'un autre côté, une hausse préventive des taux d'intérêt (préventive, car il est bien difficile de lutter contre une bulle une fois qu'elle s'est formée) pourrait casser la croissance. La politique monétaire a en effet un impact sur la production.

La monnaie circule plus lentement

Vitesse de circulation de la monnaie en Europe



Lecture : un nombre de 0,31 signifie que le PIB nominal fait 0,31 fois la masse monétaire, c'est-à-dire que chaque euro a été utilisé 0,31 fois dans l'année (net des doubles comptes). La vitesse de circulation mesure le nombre de fois où une unité monétaire est utilisée. Elle est en général calculée en rapportant la valeur des ventes à la masse monétaire et mesure donc le lien entre production et masse monétaire. On observe sur ce graphique que cette vitesse diminue beaucoup depuis l'introduction de l'euro. De ce fait, les transactions nécessitent une hausse de la masse monétaire, sans que cela soit synonyme pour autant d'inflation. Dans ces conditions, les décisions de politique monétaire peuvent difficilement se fonder sur l'évolution de la masse monétaire.

② Stimuler la croissance ?

La question des relations entre quantité de monnaie en circulation et croissance est au cœur de controverses théoriques qui suffiraient à remplir une bibliothèque de belle taille. Les économistes keynésiens partent de l'idée que des taux d'intérêt moins élevés et des liquidités plus abondantes favorisent l'investissement, donc la croissance, lorsque l'économie n'est pas au plein-emploi.

A cela Milton Friedman a répondu que ce n'était vrai qu'à très court terme. Très rapidement, selon lui, les agents se rendent compte que l'augmentation des revenus qui leur sont distribués est absorbée par la hausse des prix : l'« illusion monétaire » se dissipe. Seule une inflation en perpétuelle accélération pourrait dans ce cas entraîner plus de croissance. Milton Friedman retrouve donc la conclusion des classiques selon laquelle la monnaie est neutre en longue période. A la fin des années 1970, les nouveaux classiques estiment que Milton Friedman ne va pas assez loin. Selon eux, dès que la quantité de monnaie augmente, les agents anticipent l'inflation qui va en résulter et accroissent leur épargne pour s'en protéger. Même à court terme, la monnaie ne peut influencer la croissance : la monnaie est « super neutre ». Mais ces deux courants s'accordent sur l'idée que la politique monétaire doit être vouée uniquement à la stabilité des prix et menée par une autorité indépendante du gouvernement. La croissance, selon eux, dépend de l'offre (le fonctionnement des marchés, le progrès technique...) et nullement de la demande.

S'appuyant sur des arguments très abstraits, ce débat peut sembler ésoté-

rique. De fait, l'économiste américain Gregory Mankiw remarque que si les nouveaux classiques l'ont emporté sur le plan académique, les économistes d'entreprise, les conjoncturistes ou les économètres continuent de s'appuyer essentiellement sur la vision keynésienne et ignorent leurs constructions théoriques. Cependant, ce débat a des conséquences très concrètes, car il détermine les missions assignées aux autorités monétaires, ainsi que la manière dont ces autorités les conçoivent.

Les statuts de la Banque centrale européenne (BCE), indépendante du pouvoir politique et dont la seule mission explicite est la recherche de la stabilité des prix, reflètent directement la conception neutre de la monnaie. Les responsables de la BCE affirment que c'est uniquement en stabilisant les prix que la monnaie peut favoriser la croissance. La banque centrale américaine, la Fed, poursuit au contraire la stabilité des prix et la croissance comme deux missions d'égale valeur. Ainsi, après la récession de 1981-1982, l'économiste James Tobin constate que *« la Fed a piloté une reprise d'une durée de six ans, surveillant de près l'emploi et la croissance, en même temps que les salaires et les prix. [...] Les banques centrales européennes, guidées par la Bundesbank allemande, ont fait bien peu pour aider leurs économies à se rétablir »* [1]. Tobin attribue la crainte obsessionnelle de l'inflation qui anime les autorités monétaires

européennes aux souvenirs cuisants des périodes d'hyperinflation que l'Allemagne a connues après les deux guerres mondiales. A l'inverse, la Fed reste marquée par son incapacité à empêcher la grande dépression qui a suivi la crise de 1929.

La BCE semble donc guidée par une vision monétariste et la Fed par une vision keynésienne, même si aucune des deux institutions n'accepterait

un tel étiquetage. L'action de la Fed en faveur de la croissance s'est révélée payante, puisque l'économie américaine est nettement plus proche de la pleine utilisation de ses capacités de production que l'économie européenne, ce qui indique un pilotage de l'économie plus efficace outre-Atlantique. L'inflation a été contenue aux Etats-Unis, mais certains reprochent à la Fed de n'avoir pas su empêcher la bulle financière de 1998-2001 et, surtout, d'avoir nourri la bulle immobilière qui a mené à la grande crise de 2008.

La politique de la BCE est-elle de son côté trop restrictive ? L'objectif qu'elle s'est fixé de maintenir la hausse des prix autour de 2 % par an est souvent considéré comme trop rigoureux. Mais il est vrai que la BCE accepte fréquemment que cet objectif soit légèrement dépassé. En moyenne, les taux d'intérêt pratiqués par la BCE sont inférieurs aux taux d'intérêt neutres que calculent les économistes à l'aide de la règle de Taylor (*). Le procès intenté à la BCE serait donc excessif. Mais une critique plus subtile lui est adressée : d'une part, elle réagit de manière asymétrique, augmentant très vite les taux d'intérêt à la moindre menace d'inflation, alors qu'elle les réduit lentement et tardivement face aux risques de récession ; d'autre part, elle s'acharne à maintenir un euro fort qui pénalise l'économie européenne.

**LA BCE SEMBLE GUIDÉE PAR
UNE VISION MONÉTARISTE
ET LA FED PAR UNE VISION
KEYNÉSIEENNE, MÊME SI AUCUNE
DES DEUX INSTITUTIONS
N'ACCEPTERAIT UN TEL ÉTIQUETAGE**

[1] « Monetary policy », par James Tobin, dans *The Concise Encyclopedia of Economics*, disponible sur www.econlib.org/Library/CEE.html

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191..



3 Agir sur le taux de change ?

Dans une économie ouverte, le taux de change de la monnaie a une influence certaine sur l'inflation. Par exemple, lorsque l'euro s'apprécie par rapport au dollar, le prix du pétrole importé diminue d'autant. Le taux de change joue également sur la croissance, car un euro qui s'apprécie pénalise les biens et les services européens, aussi bien à l'exportation (ils deviennent plus chers) que sur le marché intérieur (les importations deviennent moins chères). Il est donc important de maîtriser les variations du taux de change.

Les banques centrales peuvent y parvenir dans une certaine mesure en achetant ou en vendant des devises étrangères sur le marché des changes. La Banque du Japon, qui se défend aujourd'hui de favoriser la sous-évaluation du yen, a longtemps utilisé cette arme. Aujourd'hui encore, sa politique de taux d'intérêt très bas est à l'origine d'une sous-évaluation de sa monnaie. Il faut cependant remarquer que les transactions réalisées quotidiennement sur les marchés des changes représentent des sommes colossales, face auxquelles les moyens des banques centrales sont limités. Ces dernières maîtrisent mieux la situation lorsque le marché des changes est réglementé, comme c'est le cas en Chine.

Ces dernières années, l'euro s'est apprécié par rapport au dollar, mais aussi par rapport aux monnaies asiatiques. En conséquence, les produits européens deviennent plus chers que leurs concurrents, ce qui contraint les entreprises européennes à réduire leurs marges bénéficiaires ou à perdre des parts de marché. De fait, bien que la croissance et l'investissement soient en Europe

nettement inférieurs à la moyenne mondiale, le commerce extérieur européen est devenu déficitaire, ce qui indique probablement un euro surévalué. Mais est-ce la faute de la BCE ?

**LE COMMERCE EXTÉRIEUR EUROPÉEN
EST DEVENU DÉFICITAIRE,
CE QUI INDIQUE PROBABLEMENT
UN EURO SURÉVALUÉ.
MAIS EST-CE LA FAUTE DE LA BCE ?**

La politique de change est en principe copilotée par la BCE et le Conseil des ministres des Finances.

Ce dernier peut proposer des « *orientations générales de la politique de change* » telles que des marges de fluctuation avec le dollar, la BCE étant chargée de leur mise en œuvre. Cependant, le Conseil des ministres n'a jamais utilisé cette prérogative et la politique de change est conduite, de fait, par la BCE. Le traité de Maastricht, dans son article 4, prévoit que l'objectif principal de cette politique de change soit la stabilité des prix, ce qui justifie le choix d'un euro fort réduisant le prix des produits importés.

En apparence, la BCE intervient assez peu sur les marchés des changes. Seule une petite partie des fluctuations du cours de l'euro s'explique d'ailleurs par les variations des taux d'intérêt décidées par la banque centrale. Le taux de change semble donc gouverné par les forces du marché, sans immixtion des autorités monétaires. Cependant, là encore, les réactions de la BCE sont asymétriques : lorsque l'euro chute sur les marchés des changes, elle intervient immédiatement en vendant une partie de ses réserves en dollars afin de rétablir la valeur de la monnaie européenne. En revanche, lorsque l'euro monte, comme en 2002-2003, la BCE laisse faire, au risque de saper la croissance économique. Même s'il n'y a pas de doctrine officielle en la matière, la BCE utilise donc le taux de change de l'euro comme un moyen supplémentaire pour obtenir la stabilité des prix.

La question essentielle est donc de savoir si la politique monétaire doit viser uniquement cette stabilité des prix. L'expérience américaine montre qu'elle peut aussi avoir des effets puissants sur la croissance et l'emploi. Compte tenu des performances très médiocres de l'économie européenne, la rigidité des règles définies en Europe est de moins en moins bien comprise. Mais la BCE a fait preuve de souplesse pendant la dernière crise et regagné ainsi une certaine crédibilité. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- *Monnaie, banque et marchés financiers*, par Frederic Mishkin, éd. Pearson éducation, 2007.
- *Relancer la croissance de l'Europe. Propositions pour une nouvelle gouvernance européenne*, par Jean-Pierre Vesperini, éd. Economica, 2005.

L'Etat dépense-t-il trop ?

Les dépenses publiques représentent aujourd'hui l'équivalent de plus de la moitié des richesses créées en France. Après une forte hausse entre 1975 et 1995, leur poids dans l'économie s'est stabilisé, alors qu'il diminuait dans les pays voisins. Est-ce le résultat d'une gestion laxiste des finances publiques ou de choix collectifs respectables ?

❶ L'inexorable hausse des dépenses

Depuis la fin des Trente Glorieuses, les dépenses publiques, soit celles qui sont faites par les administrations publiques (*), augmentent en France plus vite que la richesse nationale : elles représentent plus de la moitié du produit intérieur brut (PIB) aujourd'hui, contre 40 % environ entre 1945 et 1974. En moyenne, les dépenses publiques en volume (c'est-à-dire après élimination de l'influence de la hausse des prix) ont augmenté de 2,7 % par an au cours du dernier quart de siècle, ce qui est plus rapide que la croissance économique. L'essentiel de cette augmentation s'est fait entre 1975 et 1985, date à laquelle la barre des 50 % est franchie, avant une hausse moins rapide, puis une stabilisation ces dix dernières années.

Cela ne signifie pas que les administrations réalisent la moitié de la production, car une part de ces dépenses correspond à des transferts de revenus, les impôts et cotisations prélevés étant redistribués sous forme de prestations sociales ou de subventions. Une autre partie correspond à des transferts d'une administration vers une autre (comme le paiement de cotisations sociales par l'Etat à la sécurité sociale pour ses salariés). C'est néanmoins une mesure significative de l'accroissement, au cours des dernières décennies, du poids de l'Etat, au sens large, dans l'économie nationale.

La tendance à la hausse cache des évolutions contrastées selon les administrations. Les dépenses des collectivités locales ont logiquement augmenté du fait de la décentralisation, qui met à leur charge des dépenses nouvelles telles que l'entretien des routes nationales, la gestion du revenu de solidarité active (RSA, ex-RMI) ou la construction et la maintenance des établissements scolaires. Mais l'évolution essentielle concerne la protection sociale, dont la part dans les dépenses publiques a doublé depuis 1960, alors que celle de l'Etat au sens strict a baissé. Le poids de la Sécu a ainsi augmenté, puisqu'elle représente 86 % de la hausse des dépenses publiques depuis vingt ans. Ce poids accru a pour origine la montée en régime de l'assurance maladie (à mesure que le prix des soins s'accroît) et de l'assurance vieillesse (à mesure que les droits à pension augmentent). La progression des prestations sociales traduit cette montée en régime progressive : les retraites publiques (soit celles qui sont gérées par des organismes de droit public, comme la Sécu ou les complémentaires) représentent aujourd'hui environ 12,6 % du PIB, contre 5,4 % il y a un demi-

**L'ÉVOLUTION ESSENTIELLE CONCERNE
LA PROTECTION SOCIALE,
DONT LA PART DANS LES DÉPENSES
PUBLIQUES A DOUBLÉ DEPUIS 1960**

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

siècle, essentiellement parce que les droits à pension ont progressivement augmenté. Le poids des prestations de santé se monte quant à lui à 11 % du PIB (contre 4,7 % en 1959), ce qui résulte à la fois d'une meilleure prise en charge par la collectivité et d'une hausse des dépenses de santé comme il s'en produit dans tous les pays dont le niveau de vie s'élève.

Une distinction selon le type de dépenses fait apparaître une stagnation des investissements publics, une légère progression des dépenses de fonctionnement et une forte augmentation de la charge de la dette et des prestations sociales. Les dépenses de fonctionnement sont d'abord des dépenses de personnel. Le nombre de fonctionnaires a augmenté : l'Observatoire de l'emploi public en compte 5,1 millions en 2005, soit une hausse, considérable, d'un million de personnes en vingt ans. L'emploi public est ainsi passé de 19 % à 21 % de l'emploi total ^[1] depuis 1984, absorbant le tiers de l'augmentation globale de l'emploi sur cette période. La rémunération de ces fonctionnaires a également crû, du fait de leur vieillissement (qui s'accompagne de salaires plus élevés) et de la forte élévation de leur qualification. La décentralisation, souvent présentée comme devant économiser du personnel par une gestion plus proche du terrain, semble avoir eu l'effet inverse, les nombreuses embauches réalisées dans les collectivités locales n'étant pas compensées par une diminution des effectifs au niveau de l'Etat.

Enfin, le service de la dette augmente essentiellement parce que la dette publique (*) a progressé de 20 % à 64 % du PIB en un quart de siècle. Si bien que la charge de la dette (remboursement du capital et des intérêts) représente aujourd'hui

[1] En toute rigueur, il conviendrait de distinguer fonctionnaires et emploi public, dans la mesure où 15 % environ des salariés des administrations publiques ne sont pas fonctionnaires. Sans parler des emplois du secteur privé financés par l'Etat, comme les enseignants du secteur privé sous contrat d'association avec l'Etat.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191..

Des problèmes de mesure des dépenses publiques

Il existe deux sources de mesure des dépenses publiques : les documents budgétaires et la comptabilité nationale. Deux sources qui ne recourent pas à des techniques identiques de traitement des dépenses. Mais les problèmes de mesure concernent surtout la répartition des dépenses entre Etat, sécurité sociale et collectivités locales. En effet, les changements de périmètre entre administrations ont été fréquents ces dernières années, notamment avec la décentralisation, qui a entraîné le transfert de nombreuses dépenses de l'Etat vers les collectivités locales. Par ailleurs, certaines dépenses sont des transferts d'une administration à une autre, transferts en forte progression ces dernières années. Parmi eux, il faut distinguer ceux qui relèvent du paiement d'une dépense réelle, comme les paiements faits par l'Etat à la sécurité sociale pour l'assurance maladie de ses fonctionnaires, et ceux qui relèvent de simples transferts techniques, l'origine de la dépense n'étant pas modifiée.

Le retraitement des données est compliqué, car les modifications législatives sont incessantes. L'Insee donne l'exemple de la couverture maladie

universelle (CMU). Avant son instauration, la prise en charge des personnes non assurées sociales était compensée par une assurance payée par les collectivités locales à la sécurité sociale, pour laquelle ces collectivités recevaient une aide de l'Etat. La CMU supprime ce mécanisme et l'Etat paie directement la sécurité sociale, tout en accroissant la dépense totale, car la CMU offre une couverture des dépenses plus large que ce qui existait jusqu'alors. Retracer l'évolution de l'affectation de ces dépenses aux diverses administrations n'est donc pas une sinécure.

La mesure de l'emploi public est également incertaine, car il est possible de faire ou de faire faire. Pour permettre des comparaisons significatives, une étude propose de mesurer plutôt la part de l'emploi dans les fonctions d'intérêt public (administration, éducation et santé) par rapport à l'emploi total. Elle montre une grande stabilité de cette part, qui est d'environ 27 % en France (un peu plus qu'en Allemagne et un peu moins qu'au Royaume-Uni) et comprise entre 30 % et 35 % dans les pays scandinaves.

environ 40 milliards d'euros par an, soit une somme supérieure au budget de la Défense nationale. En revanche, les intérêts sur la dette restent stables.

② Une exception française ?

Les comparaisons internationales en matière de dépenses publiques sont nombreuses, du fait de la signification politique souvent attachée à cet indicateur, qui symboliserait le degré plus ou moins grand de socialisation de l'économie. La France est un des pays développés où la part des dépenses publiques est la plus élevée : elle est supérieure de 7 points à la moyenne de la zone euro et de 18 points au niveau américain. Parmi les pays développés, seule la Suède a des dépenses publiques plus élevées. Les postes où les dépenses publiques de la France sont relativement plus élevées qu'ailleurs sont essentiellement le logement, la santé et la protection sociale.

Les comparaisons d'emploi public, généralement utilisées par les polémistes pour dénoncer l'inefficacité de l'administration, sont à manier avec encore plus de précautions. Dans la plupart des domaines, il est en effet possible de faire soi-même ou de faire réaliser par d'autres : en passant contrat avec des entreprises privées, on réduit évidemment le nombre d'emplois publics, pour des effets très variables sur le niveau et l'efficacité de la dépense publique. Les délégations de gestion sont approuvées dans les cas suédois ou néerlandais, mais le recours à des sociétés privées par les Etats-Unis pour assurer la sécurité en Irak est souvent critiqué.

Si les dépenses publiques sont plus élevées en France que dans la plupart des autres pays développés, il s'agit d'une tendance assez récente, la France se situant par le passé dans la moyenne. Dans la majorité des pays, la part des dépenses publiques a augmenté lorsque la croissance économique a ralenti, dans la seconde moitié des années 1970. Dans un second temps, une adaptation du rythme des dépenses s'est faite, rapidement au Royaume-Uni, sous l'influence de gouvernements libéraux, plus tardivement en Europe continentale. Ainsi, les dépenses publiques ont été nettement freinées dans les années 1990 en Allemagne (- 3,9 points) ou même en Italie (- 2,4 points), alors qu'elles n'ont baissé en France que de 1,1 point.

La réduction des dépenses publiques conduite dans certains pays est le résultat d'une politique volontariste visant à rompre avec une tendance à l'augmentation permanente des dépenses et à rétablir l'équilibre des finances publiques. En effet, la dérive des dépenses ne pose guère de problème en période de croissance rapide, car le PIB augmentant vite lui aussi, la part des dépenses publiques dans la richesse nationale demeure stable. Il est par ailleurs possible de la financer par simple élargissement de l'assiette sur laquelle reposent les prélèvements, sans augmenter les taux des prélèvements obligatoires. Avec le ralentissement de la croissance, les choses se compliquent : il faut accepter un alourdissement progressif des impôts, un creusement de la dette publique ou trouver le moyen de freiner les dépenses.

Le cas de la Suède est particulièrement spectaculaire. Au milieu des années 1990, les dépenses publiques dépassaient les deux tiers du PIB et la

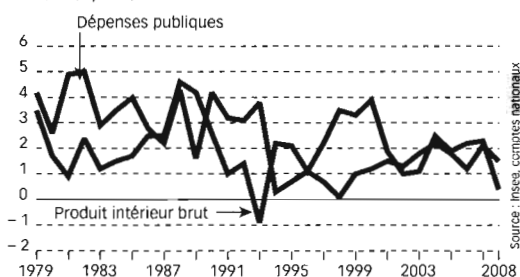
dette explosait. Un plafond de dépenses a alors été institué et les dépenses ont été vérifiées par un bureau national de l'audit rattaché au Parlement. Des privatisations ont été menées, dont le produit a été affecté au désendettement. Certaines fonctions ont été déléguées à des agences faisant l'objet d'évaluations régulières, d'autres ont été décentralisées, notamment la santé. Au final, la part des dépenses publiques dans le PIB a baissé d'environ 10 points, mais certaines prestations sociales ont été réduites. C'est d'ailleurs généralement la baisse des prestations qui a été privilégiée par les pays cherchant à freiner les dépenses publiques.

③ Une interprétation ambiguë

Il est possible de donner de cette tendance lourde à l'augmentation des dépenses publiques des interprétations très différentes. Sur le long terme, la montée des dépenses publiques est souvent résumée par la « loi de Wagner » (*), selon laquelle il s'agirait d'une tendance structurelle liée au

Les dépenses publiques en hausse, même en période de croissance

Taux de croissance du PIB et des dépenses publiques en France, en %



Lecture : les phases de hausse des dépenses publiques devraient être suivies de phases de baisse lorsque la croissance repart. Ce n'est pas ce qui s'est produit en France.

degré de développement d'un pays : « Plus la société se civilise, plus l'Etat est dispendieux », écrit ainsi l'économiste Adolph Wagner, à l'origine de cette loi. Il s'agit d'une exigence liée à la fois au développement de l'économie et au désir de consommations collectives et de protection sociale exprimé par les citoyens. Dans cette perspective, la tendance à la hausse des dépenses publiques serait une conséquence inéluctable de l'enrichissement. Cette tendance pourrait d'ailleurs être mise en relation avec une autre tendance statistique au déplacement des besoins du niveau physiologique (l'alimentation,

l'habillement, le logement) vers ceux de la sécurité, de la santé ou du savoir, qui sont souvent des fonctions assumées par l'Etat.

Cependant, la loi de Wagner n'est qu'une conjecture et non une loi scientifique. Formulée il y a plus d'un siècle, elle pourrait être complétée pour tenir compte de la tendance à la stagnation ou à la baisse du poids des dépenses publiques enregistrée dans les pays développés depuis dix à vingt ans. Même en France, le point haut a été atteint il y a une dizaine d'années. Au-delà de ce point, il est possible que les citoyens manifestent la volonté de retrouver une certaine liberté dans l'affectation de leur revenu, alors que les mécanismes du marché perdent une partie importante de leur efficacité, ce qui incite à un certain retour en arrière. A moins que le retournement constaté ne provienne des contraintes de la concurrence internationale sur les dépenses, qui ne favorisent pas, directement ou indirectement, la compétitivité.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191..

La question est donc de savoir, pour chaque besoin économique, s'il convient d'en confier la satisfaction au marché ou à l'Etat. La production dans un cadre marchand est en général gage d'efficacité, mais peut entraîner des inégalités jugées insupportables, telles que l'impossibilité de se soigner par manque d'argent. Les arbitrages de la société française ont évolué au fil du temps en faveur d'un rôle accru de l'Etat dans le domaine social (création de la couverture maladie universelle ou de l'allocation de rentrée scolaire, par exemple). Dans le même temps, la privatisation des entreprises du secteur concurrentiel et l'ouverture des grands réseaux de service public à la concurrence ont réduit le périmètre de l'Etat.

Pour certains commentateurs, la hausse des dépenses publiques traduit simplement une mauvaise gestion des finances publiques. Il est normal que leur part dans le PIB augmente lors des récessions, à la fois parce que la hausse des dépenses publiques est utilisée pour soutenir la demande, comme ce fut le cas en 1975 et en 1982, et parce que la diminution du PIB provoque mécaniquement une hausse de la part des dépenses publiques, comme en 1993. Mais les phases de hausse des dépenses devraient être suivies de phases de baisse ou, au moins, de hausse moins rapide que celle du PIB, lorsque la croissance repart. Or ce n'est pas ce qui s'est produit en France, où la part des dépenses publiques a stagné dans les périodes de croissance au lieu de reculer. C'est ce que les économistes nomment un effet de « cliquet ». Le rapport de Michel Pébereau sur la dette publique remis fin 2005 a qualifié ce phénomène de « *syndrome de la cagnotte* », les marges dégagées par la croissance étant souvent utilisées pour accroître les dépenses publiques. Le rapport Pébereau insiste également sur le fait que ces dépenses sont d'autant plus libéralement consenties que leur financement est reporté sur l'avenir par la pratique du déficit systématique.

Ainsi, pour certains, la hausse des dépenses publiques reflète un élargissement des missions que la société confie à la puissance publique. Pour d'autres, le rythme d'évolution des dépenses publiques n'a jamais été adapté au ralentissement de la croissance par manque de rigueur dans la gestion, creusant le déficit public. Il est en tout cas certain que les choix collectifs en faveur de dépenses publiques élevées ne peuvent se faire sans définir en même temps les recettes qui permettent de les financer. ●

A. P.

**LA HAUSSE DES DÉPENSES
PUBLIQUES REFLÈTE
UN ÉLARGISSEMENT DES MISSIONS
QUE LA SOCIÉTÉ CONFIE
À LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Pour en savoir plus

- **Trésor Eco** n° 26, décembre 2007, disponible sur www.dgtpe.minefi.gouv.fr/TRESOR_ECO/francais/pdf/2007-020-26.pdf
- « **Rompre avec la facilité de la dette publique. Pour des finances publiques au service de notre croissance économique et de notre cohésion sociale** », rapport de la commission Pébereau, éd. La Documentation française, 2005. Disponible sur <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054004454/0000.pdf>
- **Les finances publiques et la réforme budgétaire**, par Edward Arkwright, Jean-Luc Bœuf et Cécile Courrèges, éd. La Documentation française, 2009.

La dette publique est-elle un problème ?

La dette publique française augmente. Ce qui n'est pas forcément grave, car cela peut être utile à la croissance. Le problème est que la dette a produit peu de résultats en matière de croissance et menace aujourd'hui le crédit de la France sur les marchés de capitaux. Une réduction de l'endettement semble donc nécessaire, mais avec quels effets sur la croissance ?

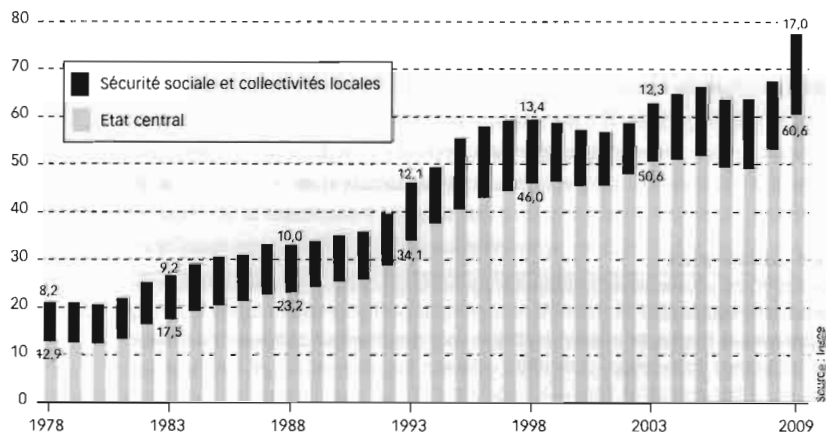
① De l'utilité de la dette

La dette publique de la France s'élevait à 1 489 milliards d'euros fin 2009, ce qui représente neuf mois de production du pays. C'est un niveau d'endettement élevé, mais qui n'a rien d'exceptionnel, puisque l'Hexagone se situe dans la moyenne européenne, loin de l'Italie (plus d'un an de production) ou du Japon (deux ans de production). Le rapport Pébereau, sorti fin 2005, insiste cependant, à juste titre, sur le rythme rapide de l'augmentation de la dette depuis une vingtaine d'années : environ 6 % par an en euros constants, ce qui est trois fois plus rapide que le produit intérieur brut (PIB). En conséquence, la part de la dette dans le PIB est passée de 20 % en 1980 à 67 % en 2005, et à plus de 77 % en 2009. Dans le même temps, la dette a été nettement réduite dans de nombreux pays européens. Cette situation est-elle grave ?

Il faut se méfier de l'apparent bon sens qui veut qu'une bonne gestion des finances publiques les maintienne en équilibre, car l'Etat n'est pas un ménager. Loin d'être immoral, l'endettement de l'Etat peut être fort utile. A

L'envolée de la dette

Evolution de la dette publique, en % du PIB



Lecture : les phases de hausse des dépenses publiques devraient être suivies de phases de baisse lorsque la croissance repart. Ce n'est pas ce qui s'est produit en France.

court terme, les déficits publics (*) soutiennent la demande. Le dynamisme de la demande dépend des comportements des entreprises, des ménages, des administrations et de l'extérieur (les « agents », comme disent les économistes). Ces dernières années, le solde extérieur a en général pesé négativement sur la croissance, alors que l'investissement des entreprises a été très volatil. La croissance repose donc sur les ménages et les administrations. La contribution des administrations est très stable en France, autour de 0,5 point ces dernières années, à l'exception de 2009, du fait de l'effondrement de la demande privée. Le déficit public a donc représenté un soutien à la croissance.

De plus, les dépenses publiques font boule de neige : les dépenses des fonctionnaires ou les investissements publics accroissent l'activité des entreprises, qui à leur tour distribuent plus de salaires et de dividendes. Ce mécanisme, connu sous le nom de « multiplicateur des dépenses publiques », a été mis en évidence par l'économiste Richard Kahn, en 1931. Il est au cœur des propositions keynésiennes de politique budgétaire destinées à relancer la croissance et l'emploi. Mais le multiplicateur ne fonctionne efficacement que si l'argent distribué sous forme de dépenses publiques n'est pas repris sous forme d'impôts. Le déficit est donc nécessaire pour un temps si l'on veut accélérer la croissance. Il faut remarquer néanmoins que, dans cette logique,

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Les contours de la dette

La notion de dette publique a été précisée en Europe à la suite de l'utilisation de ce critère dans le cadre de la monnaie unique (critères de Maastricht et d'Amsterdam). Elle comprend les passifs de l'ensemble des administrations publiques, que ce soit l'Etat au sens strict, les administrations de sécurité sociale ou les collectivités locales. Il s'agit d'une dette brute, ce qui veut dire qu'il n'est pas tenu compte de la valeur des actifs publics.

Le rapport sur la dette publique de la commission Pébereau remis fin 2005 suggère de tenir compte, à côté des sommes empruntées, des engagements de l'Etat en matière de retraite des fonctionnaires, ainsi que des engagements de certaines entreprises publiques. Dans ce cas et selon le mode de calcul retenu, la dette pourrait atteindre jusqu'à 2 000 milliards d'euros. Il est clair que les retraites à venir ne sont pas de la dette proprement dite, puisque ces sommes ne sont pas empruntées et ne portent pas intérêt. Par ailleurs, s'il faut intégrer dans la dette toutes les dépenses supplémentaires à venir de l'Etat, le rapport Pébereau est incomplet : il faudrait aussi comptabiliser les dépenses de santé qu'occasionneront tous les enfants nés et à naître ou le remplacement des infrastructures indispensables. L'exercice est forcément assez artificiel.

Cependant, la principale conséquence de la dette est qu'il faut la rembourser, donc dégager dans

l'avenir des excédents budgétaires. Il n'est alors pas inutile de savoir que ces soldes positifs seront d'autant plus difficiles à obtenir que les dépenses augmenteront mécaniquement du fait de la hausse des pensions à verser aux fonctionnaires en retraite. D'autre part, il faut rappeler que le régime de retraite des fonctionnaires d'Etat n'est pas un régime par répartition : les pensions ne sont pas financées par des cotisations mais, pour l'essentiel, par le budget général de l'Etat. Il s'agit de ce fait d'une dépense publique comme une autre.

L'allègement de la dette est donc une nécessité. L'exemple de la Belgique, qui a réduit sa dette de près de 40 points de PIB en dix ans (!), montre que cet allègement est possible. Il suppose de la rigueur dans les dépenses publiques et le renoncement aux baisses d'impôts. Mais l'allègement est également sensible au contexte économique. Il existe en général deux façons d'alléger le remboursement d'une dette publique : la croissance et l'inflation, qui augmentent les recettes publiques alors que les annuités à rembourser sont à peu près constantes. Tirée par les prix des produits de base, une certaine accélération de l'inflation est possible, mais elle devrait vite être jugulée par la hausse des taux d'intérêt. Reste à espérer une croissance plus vive, en l'absence de laquelle l'endettement pourrait devenir un problème de grande ampleur.

la dette à long terme est nulle, les excédents des années de vaches grasses compensant les déficits des années de vaches maigres.

Ce raisonnement a été contesté par l'économiste Robert Barro. Reprenant une intuition de David Ricardo, il affirme que le déficit d'aujourd'hui étant l'impôt de demain (il faut bien rembourser ses dettes), les ménages réagissent au déficit public en augmentant par précaution leur épargne au détriment de leur consommation. Dans ce cas, la hausse des dépenses publiques est compensée par la baisse des dépenses privées et la croissance n'augmente pas. Ce mécanisme hypothétique ne semble pas s'appliquer en France ces dernières années. En effet, les dépenses de consommation et d'investissement des ménages augmentent plus vite que leur revenu, ce qui entraîne une diminution de l'épargne, contrairement au pronostic de Barro.

Le déficit public est également accusé de dissuader les agents privés d'investir, car les emprunts de l'Etat feraient augmenter les taux d'intérêt. Là encore, ce phénomène ne se confirme pas actuellement, les taux d'intérêt à long terme demeurant très raisonnables.

Enfin, l'impact du déficit sur la croissance est fortement réduit dans une économie ouverte, car la demande supplémentaire se tourne en partie vers les produits importés. C'est ce qui a lieu depuis dix ans : la croissance de la France étant supérieure à celle de ses principaux partenaires, en particulier l'Allemagne, les importations françaises progressent.

2 Un endettement inefficace

Les déficits publics, qui nourrissent la montée de l'endettement, sont d'abord le résultat du soutien à la conjoncture. Les variations du solde budgétaire résultent essentiellement du jeu des stabilisateurs automatiques (*) : en situation de faible croissance de l'activité, la progression des revenus et des dépenses ralentit, ce qui déprime les rentrées fiscales et sociales qui sont assises sur ces revenus et ces dépenses. Dans le même temps, des dépenses sociales comme l'indemnisation des chômeurs et le revenu de solidarité active (RSA, ex-RMI) augmentent mécaniquement. Sans qu'aucune décision particulière soit prise, le déficit budgétaire se creuse donc (le mécanisme inverse joue en période d'accélération de la croissance). Mais ces variations sont assez modestes : selon le rapport de la commission dirigée par Michel Pébereau sur la dette publique, lorsque la croissance recule de 1 point, le déficit augmente de 0,3 point seulement.

Cet ajustement compense en partie les fluctuations conjoncturelles. Cependant, le jeu des stabilisateurs automatiques a été entravé par la politique gouvernementale dans les phases de reprise de l'activité. Ainsi, lorsque la croissance s'est accélérée entre 1998 et 2000, la réduction du déficit a été nettement inférieure à ce qu'elle aurait pu être, car l'augmentation de certaines dépenses a été préférée au désendettement. Par la suite, la priorité a été donnée à la baisse des impôts. La dette évolue donc selon ce que les économistes appellent un effet de « cliquet » : elle augmente rapidement dans les phases de croissance lente ou de crise et se stabilise lorsque la croissance s'accélère.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Mais cette dette en hausse n'a pas empêché un chômage « keynésien », la croissance étant inférieure à la croissance potentielle du pays. La commission Pébereau l'expliquait par le fait que la France aborderait les récessions en étant déjà au maximum de déficit possible, donc sans possibilité d'aller plus loin. Cette explication s'applique très bien à la crise de 2008 : le déficit plonge de 3 % en 2007 à 8 % en 2009, mais les plans de relance n'ont représenté que 0,6 % du PIB en France sur 2008-2010, contre 3 % en Allemagne et 5,6 % aux Etats-Unis. En revanche, elle néglige l'incidence des contraintes européennes : la limitation du déficit (et de la croissance) est venue principalement de la norme fixée par le pacte de stabilité.

Au-delà de la régulation conjoncturelle, l'endettement public peut jouer un rôle positif sur la croissance en dynamisant l'offre. La théorie économique a mis en évidence l'influence positive de certaines dépenses publiques : les infrastructures de transport ou de communication améliorent l'efficacité des entreprises, l'élévation du niveau de formation de la main-d'œuvre la rend plus productive, la recherche fondamentale publique débouche sur des innovations commercialisables. Le rôle de l'investis-

**AU-DELÀ DE LA RÉGULATION
CONJONCTURELLE, L'ENDETTEMENT
PUBLIC PEUT JOUER UN RÔLE
POSITIF SUR LA CROISSANCE
EN DYNAMISANT L'OFFRE**

sement public est particulièrement important dans les premières phases du développement. Dans le contexte de changement technique rapide et profond que nous connaissons, une politique volontariste d'innovation et d'acclimation des nouvelles techniques peut également favoriser la croissance. Dans le cas des investissements publics, l'endettement se justifie donc de deux façons : l'augmentation du patrimoine de l'Etat compense la dette, alors que le surplus de croissance fournit les ressources nécessaires à son remboursement.

Toutefois, la montée de l'endettement de la France n'a pas particulièrement servi à investir, et c'est le reproche le plus souvent fait à la politique hexagonale en la matière. Les dépenses en capital de l'Etat sont moins élevées aujourd'hui qu'il y a quinze ans, de sorte que le patrimoine de l'Etat net de ses dettes est en baisse sensible. L'endettement n'a pas non plus servi l'investissement immatériel : en matière de recherche et d'enseignement supérieur, l'effort français est globalement médiocre et stagnant par comparaison avec les pays les plus performants, comme la Suède, ou même avec les nouveaux pays développés, comme la Corée. Ce constat a incité le gouvernement à lancer en 2009 l'idée d'un « grand emprunt », destiné aux seuls investissements stratégiques. Mais ce lancement intervient à un moment particulièrement défavorable, où l'inquiétude sur la soutenabilité de la dette publique domine.

③ Des marges de manœuvre réduites

Mais alors, à quoi a servi la dette ? Pour une large part, elle a permis de payer des prestations sociales en hausse sans augmenter en proportion les prélèvements qui les financent. Ces prestations jouent un rôle important. Pour le comprendre, il faut mesurer ce que représente, pour une économie habituée à la croissance et au plein-emploi, un quart de siècle de chômage massif et

durable. Si la société française a pour l'instant traversé cette période sombre sans s'effondrer, elle le doit certainement en grande partie à la protection sociale. Mais celle-ci coûte cher. Une caisse d'amortissement de la dette sociale a été mise en place et le remboursement de cette dernière a été reporté à plus tard. Ces dernières années, le gouvernement a même totalement renoncé à équilibrer les comptes de l'assurance maladie en augmentant les cotisations sociales ou la contribution sociale généralisée (CSG).

En quelque sorte, la dette est le prix de la cohésion sociale globalement maintenue dans une période de faible croissance. De plus, le déficit a été aggravé à plusieurs reprises par une politique de réduction des impôts et d'exonération de charges sociales, officiellement justifiée par le souci de relancer la croissance, mais qui ne semble pas avoir produit le moindre résultat en ce domaine.

Est-ce à dire que la dette résulte essentiellement du « *choix de la facilité depuis vingt-cinq ans* », comme le dit le rapport Pébereau ? L'affirmation est un peu rapide. Il faut d'abord faire observer que les périodes de croissance soutenue ont été bien rares : depuis 1980, la croissance n'a dépassé 3 % par an qu'en 1988-1990 et 1998-2000. Quand bien même ces périodes auraient-elles été utilisées pour réduire plus franchement l'endettement, nous serions loin d'en avoir maîtrisé sa progression. C'est donc toujours la même lancinante question de l'insuffisance de la croissance qui revient. Si un reproche doit être fait aux gouvernements successifs, c'est celui d'avoir privilégié les dépenses limitant les conséquences sociales de l'insuffisance de la croissance plutôt que celles permettant de restaurer la croissance. Mais il faut admettre qu'il était difficile de faire autrement dans le contexte de la construction européenne des années 1980-1990.

En tout état de cause, l'endettement se creuse : les emprunts publics nets de remboursement passent d'une vingtaine de milliards d'euros par an à 49 milliards en 2002, puis à 67 milliards en 2003 et 60 milliards en 2004. En conséquence, le service de la dette (*) dépasse 40 milliards d'euros chaque année, deux fois plus que le budget de la recherche et de l'enseignement supérieur. Il faut un excédent de 40 milliards du solde primaire (*) pour équilibrer le budget, ce qui veut dire que le service de la dette réduit les marges d'action budgétaires de l'Etat.

Par ailleurs, la crise grecque a montré la nécessité de maintenir la confiance. Celle-ci dépend de trois éléments : du montant du déficit public, de celui de la dette publique et du mode de financement de la dette. La dette française est aujourd'hui soutenable parce que l'épargne domestique limite le recours aux investisseurs étrangers et que les taux d'intérêt sont bas. Pour qu'ils le restent, il faut que l'Hexagone conserve la note maximale décernée par les agences de notation. Ce qui suppose un programme crédible de retour à l'équilibre budgétaire au cours des prochaines années. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- « Rompre avec la facilité de la dette publique. Pour des finances publiques au service de notre croissance économique et de notre cohésion sociale », rapport de la commission Pébereau, éd. La Documentation française, 2005. Disponible sur <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/054004454/0000.pdf>
- « Faut-il s'inquiéter de la dette publique ? », *Problèmes économiques* n° 2992, mars 2010.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

Prélèvements obligatoires : quel choix de société ?

Les impôts et cotisations sociales sont principalement considérés comme une charge, à maintenir la plus basse possible. Mais ils sont aussi un moyen de financer des dépenses indispensables. La question du niveau des prélèvements obligatoires est donc celle des choix collectifs, entre gestion publique ou privée d'un certain nombre de services, entre solidarité nationale et chacun pour soi.

❶ Fallait-il baisser les impôts ?

Qu'il s'agisse du budget de l'Etat ou de la protection sociale, le diagnostic actuellement dominant est que, pour réduire les déficits et les dettes, il faut dépenser moins. Pourtant, les déficits publics d'aujourd'hui résultent largement de décisions passées consistant à se priver de ressources fiscales ou sociales. Des décisions imposées par le dogme économique, inlassablement affirmé depuis vingt ans par tous les gouvernements, comme quoi il serait bon et souhaitable de faire baisser le taux des prélèvements obligatoires.

Il serait ainsi établi que ces prélèvements – au total 42,8 % du produit intérieur brut (PIB) en 2008 – pèsent sur la croissance. Ils symboliseraient l'étatisation de l'économie (voir encadré page suivante), alors que nous aurions d'abord besoin de « libérer » l'esprit d'entreprise. C'est le credo du président de la République actuel et de son gouvernement. Mais lorsqu'il défendait son programme de réduction massive des impôts (14 milliards d'euros en 2001-2002), le socialiste Laurent Fabius développait des arguments voisins. Ce dogme est pourtant mis à mal par quelques constats.

Première remarque : les réductions massives d'impôts opérées depuis 2000 devaient relancer la croissance. Or, depuis cinquante ans, la croissance française n'a jamais été aussi faible que dans les années 2000. Il n'y a aucune corrélation entre le taux de croissance des économies développées et leur taux de prélèvements obligatoires. Certains pays ont une croissance honorable avec des taux élevés, d'autres une croissance faible avec des taux faibles. Cela est aisé à comprendre : les prélèvements obligatoires se traduisent, dans leur majorité, par des dépenses qui injectent du pouvoir d'achat (retraites, allocations familiales et de chômage, revenu de solidarité active [RSA, ex-RMI], salaires des fonctionnaires...) ou qui contribuent à l'investissement, aux commandes publiques, etc. Il n'y a pas de raison a priori pour que ces injections aient moins d'impact sur la croissance que celles qui résultent, par exemple, de baisses d'impôts et de cotisations sociales.

Deuxième remarque : sans les fortes baisses d'impôts directs et indirects de ces dernières années, le déficit du budget serait fortement réduit. Ou

LES RÉDUCTIONS MASSIVES D'IMPÔTS OPÉRÉES DEPUIS 2000 DEVAIENT RELANCER LA CROISSANCE. OR, DEPUIS CINQUANTE ANS, LA CROISSANCE FRANÇAISE N'A JAMAIS ÉTÉ AUSSI FAIBLE QUE DEPUIS LES ANNÉES 2000

encore, il aurait été possible au cours des dernières années, pour un même niveau de déficit, de financer une relance ciblée sur l'emploi, les services et les équipements collectifs en déshérence ainsi que sur le développement durable, alors que les baisses d'impôts ont surtout vu progresser le pouvoir d'épargne et de spéculation des plus riches.

Troisième remarque : sans les exonérations et réductions de cotisations sociales patronales décidées depuis 1993, les comptes de la Sécurité sociale seraient en bon état aujourd'hui. En effet, les dépenses de sécurité sociale (santé, retraite, famille, chômage et prestations sociales diverses) sont financées aux trois quarts par les cotisations sociales (et pour le reste par des impôts, notamment la contribution sociale généralisée [CSG]).

Les arguments précédents ne veulent pas dire que toute réduction d'impôt est à proscrire, ni que toutes les baisses de cotisations sont indéfendables, mais il y a de la marge. Les rares évaluations de l'impact des exonérations et baisses de cotisations sur l'activité et sur l'emploi sont plutôt négatives (ce sont les exonérations liées aux 35 heures qui s'en sortent le mieux). Il est clair qu'une partie de ces exonérations a nourri l'augmentation de la part des profits dans la valeur ajoutée.

Quant à l'importance de ces pertes annuelles de recettes publiques, deux chiffres l'indiquent. On peut estimer à 82 milliards d'euros par an les pertes de recettes fiscales de l'Etat depuis 2000^[1], somme sans commune mesure avec les hausses des impôts locaux (environ 5 milliards). Les pertes de recettes sociales liées aux décisions de baisse des cotisations qui se sont succédé depuis 1993 se montent à 33,3 milliards en 2008. Avec la moitié seulement de cette

[1] Voir « Impôts : pourquoi les riches doivent payer plus », *Alternatives Economiques* n° 284, octobre 2009, disponible dans nos archives en ligne.

La hausse des prélèvements résulte-t-elle d'une étatisation de l'économie ?

La forte progression des taux de prélèvements obligatoires depuis quarante ans (de 32 % en 1959 à 45 % en 2000) est considérée comme l'indice d'une étatisation de la société. Cette idée repose sur la méconnaissance du fait que, dans les prélèvements obligatoires, seule une partie finance l'Etat et les collectivités locales, leurs coûts administratifs, leur fonctionnement (justice, police, armée...), leurs investissements (les infrastructures publiques, en particulier), l'éducation et la santé publiques, ainsi que la recherche publique. Cette partie – à laquelle on devrait réserver le terme de prélèvements – indique peu ou prou le degré d'étatisation. Elle est comptabilisée par l'Insee comme « prélèvements obligatoires nets de transferts » ou, mieux encore, comme « prélèvements obligatoires nets consolidés » (pour tenir compte des sommes que les administrations se versent entre elles, par exemple la TVA payée par certains établissements publics).

Le reste, ce sont justement des transferts, de la redistribution : contributions et rétributions. Ils ne

viennent pas à la « machine » étatique, mais sont directement et presque immédiatement réinjectés, en fonction des « risques » majeurs que nous encourons tous, sous la forme de retraites, de remboursements de frais de santé, d'allocations familiales ou de chômage, mais aussi d'aides sociales et de certaines aides aux entreprises. C'est exclusivement cette seconde partie qui a (fortement) progressé. Le taux de prélèvements obligatoires nets consolidés, quant à lui, est moins élevé en France que dans la moyenne des pays développés, comme l'avait montré une étude de l'OCDE publiée en 1999, et il est resté remarquablement stable depuis 1959 (environ 17 %) ! Pourquoi ne parle-t-on jamais de cet indicateur ?

Ce qui a (fortement) progressé depuis les années 1970, ce n'est pas l'étatisation de l'économie, c'est la solidarité garantie par l'Etat, dans un contexte de crise de l'emploi et des solidarités antérieures, de vieillissement de la population, de progression de l'offre et de la demande de soins et de formation, etc.

double perte, on pourrait financer la masse salariale de 1,6 million d'emplois à temps plein au salaire moyen !

② Des baisses injustes et inefficaces

Poursuivons par l'examen des effets sociétaux des taux de prélèvements obligatoires selon leur niveau. En Europe, les pays scandinaves réalisent la meilleure combinaison de performances économiques, technologiques et sociales. Un organisme d'études financé par le patronat, Rexecode, l'a reconnu [2]. Ces pays ont pourtant les taux de prélèvements obligatoires les plus élevés du monde. En Suède, ils ont même progressé entre 1995 et 2000, passant de 47,5 % à 52 % du PIB, avant de redescendre à 49 % en 2006, soit cinq points de plus qu'en France, selon l'OCDE.

Objection électorale : nos concitoyens, à l'opposé des Scandinaves, seraient très sensibles à la baisse de ces prélèvements et les élections se joueraient largement sur ce thème. En fait, si une partie de la population, y compris parmi les moins aisés, est sensible au discours anti-fiscal, c'est qu'elle y voit la promesse d'une hausse du pouvoir d'achat sans en mesurer les conséquences, en termes de rationnement des services publics, de l'appauvrissement de l'Etat et des régimes sociaux.

S'il n'y a aucune corrélation entre taux de prélèvements obligatoires et croissance, il en existe une, très forte, entre taux de prélèvements obligatoires – ou recettes publiques, catégorie utilisée internationalement – et taux de pauvreté (★) : les pays où il y a le moins de pauvreté sont ceux dont les prélèvements sont les plus élevés (voir graphique page suivante). Cela ne veut pas dire que les prélèvements obligatoires constituent le seul facteur d'explication des inégalités et de la pauvreté économiques. D'autres conventions (★) salariales et fiscales, familiales, d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, interviennent. Mais le taux de prélèvements obligatoires est l'un des meilleurs indices du degré de solidarité nationale en ce sens. On a d'ailleurs pu mesurer précisément à quel point les transferts sociaux, dans les pays où ils sont les plus importants, réduisaient la pauvreté et les inégalités (voir « Pour en savoir plus »).

L'insécurité sociale a aussi une composante d'insécurité physique, de délits, de répression, etc. A nouveau, bien que d'autres facteurs soient en jeu, il reste que le taux de prélèvements obligatoires est un prédicteur fiable d'une variable qui condense de multiples « pathologies » et « fractures » sociales, comme le taux de personnes emprisonnées (voir graphique page 45).

Terminons par deux objections : la première est que trop de protection sociale réduirait la motivation au travail. Une vaste enquête européenne, coordonnée par le sociologue britannique Duncan Gallie, a montré que les pays où les chômeurs manifestent le plus de désir de retrouver un emploi sont ceux où la protection sociale est la plus généreuse. A nouveau les pays nordiques. Seconde objection : la solidarité étatisée nuirait à la solidarité

**SANS LES EXONÉRATIONS
ET RÉDUCTIONS DE COTISATIONS
SOCIALES PATRONALES DÉCIDÉES
DEPUIS 1993, LES COMPTES
DE LA SÉCURITÉ SOCIALE SERAIENT
EN BON ÉTAT AUJOURD'HUI**

[2] *Des idées pour la croissance*, Rexecode, éd. Economica, 2003, avec une introduction du président de cet organisme, Michel Didier.

(★) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

de proximité qui s'exprime à la base, dans le travail des associations, les initiatives locales et le cadre familial. Un constat simple conduit à relativiser cette idée : dans les pays scandinaves, il n'y a pas moins d'associations, de bénévoles ou d'initiatives locales privées, il y en a plus ! Comme si l'acceptation d'un haut niveau de solidarité nationale (indiqué par le taux de prélèvements obligatoires) relevait de la même convention de solidarité que celle qui concerne l'engagement individuel bénévole dans l'économie solidaire, ou encore la solidarité internationale (exprimée par la part du PIB consacrée à l'aide au développement, elle aussi nettement et positivement corrélée au taux de prélèvements obligatoires).

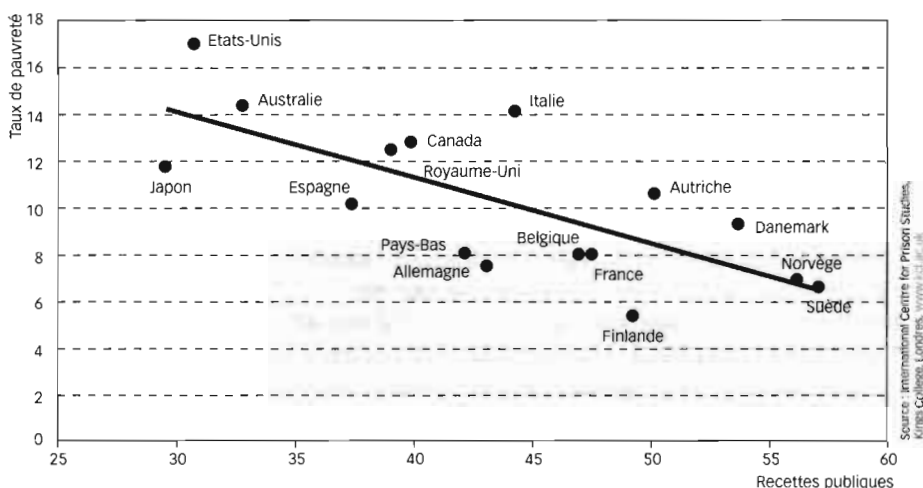
③ La privatisation des prélèvements

De tels constats font réfléchir, mais ils ne suffisent pas à définir des priorités. Si l'on ne veut pas remplacer un dogme (la baisse) par un autre (la hausse), il faut débattre des besoins auxquels répondent ces prélèvements, et du rapport qualité-prix des dépenses.

Parmi les questions à débattre, la plus importante concerne la transformation de dépenses collectives attachées à des droits (éducation, santé, retraite...) en dépenses de consommation et d'assurance privées. En effet, la principale voie de réduction des prélèvements obligatoires ne réside pas dans des « économies » (obtenir la même qualité à moindre coût), à moins de baptiser économies des réductions de prestations et de services d'une grande utilité sociale... La cure pluriannuelle de rigueur qu'ont connue les organismes et les services publics conduit la plupart d'entre eux à ne plus pouvoir réaliser d'économies sans laisser se dégrader la qualité des services

■ Prélèvements obligatoires : une corrélation forte avec le taux de pauvreté...

Taux de pauvreté à 50 % du revenu médian (en %) et recettes publiques (en % du PIB 2001)



et l'accomplissement de leurs missions d'intérêt général. L'économiste américain Paul Krugman a fait le même constat pour les Etats-Unis : « *Les économies résultant de l'élimination du gaspillage et de la fraude ne peuvent être que dérisoires* » [3].

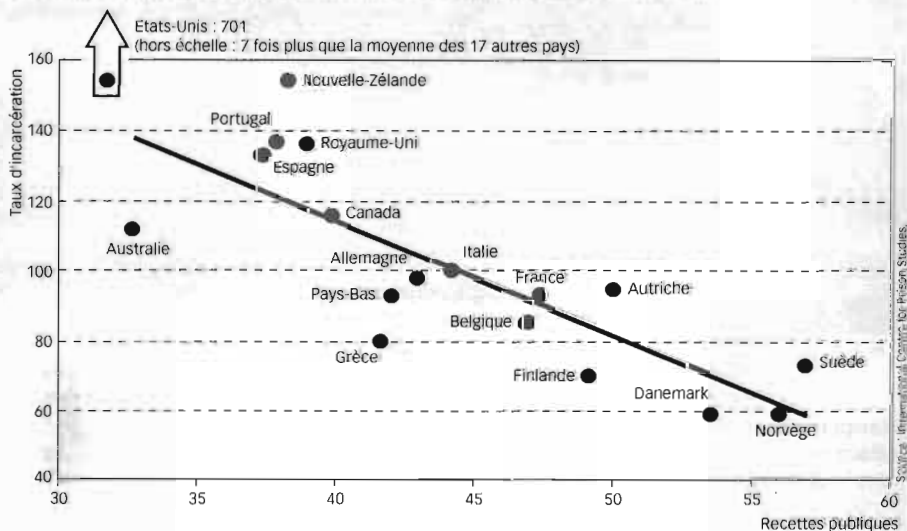
En réalité, comme le revendiquent les économistes libéraux, la seule méthode efficace pour réduire les prélèvements obligatoires consiste à les privatiser en supprimant une partie de ce qui est obligatoire pour la transformer en « libre choix » de dépenses individuelles auprès de prestataires privés. Dans un rapport du Conseil d'analyse économique de 1998 (« Fiscalité et redistribution »), François Bourguignon avait montré que si le taux de prélèvements obligatoires était de 30 % aux Etats-Unis, contre 45 % en France au milieu des années 1990, cela s'expliquait en quasi-totalité par deux faits : les cotisations sociales obligatoires françaises sont remplacées pour partie outre-Atlantique par les « libres » contributions des entreprises américaines à des fonds de retraite privés (7 % du PIB) et pour autre partie par les « libres » contributions des salariés et des employeurs aux systèmes privés d'assurance maladie, des contributions qui semblent bien indispensables, mais qui ne sont pas « obligatoires ». Dans les deux cas, cette privatisation des prélèvements s'accompagne de fortes inégalités, selon les entreprises et les revenus des ménages. Si l'on ajoutait à ces deux postes les dépenses des ménages en matière d'éducation privée, il est certain que les prélèvements seraient plus importants aux Etats-Unis

LA PRINCIPALE VOIE DE RÉDUCTION DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES NE RÉSIDE PAS DANS DES « ÉCONOMIES », À MOINS DE BAPTISER ÉCONOMIES DES RÉDUCTIONS DE PRESTATIONS ET DE SERVICES D'UNE GRANDE UTILITÉ SOCIALE

[3] Cité dans
Courrier
international n° 673,
25 septembre 2003.

... et avec le taux d'incarcération

Taux d'incarcération pour 100 000 habitants et recettes publiques, en % du PIB 2001



qu'en France : le coût d'une année d'études à la charge des familles dans une grande université privée américaine est de 40 000 à 50 000 dollars, et il atteint 5 000 dollars dans une université publique.

Un tel transfert de ressources du collectif vers les individus est-il favorable à une meilleure maîtrise de la surconsommation médicale et à l'espérance de vie ? C'est exactement l'inverse. Avec leurs 16 % de PIB consacrés aux dépenses de santé en 2008, les Etats-Unis détiennent, et de loin, le record du monde en la matière (11 % en France). L'espérance de vie des Américains est pourtant inférieure de près de deux ans à celle des Français. Le pays qui est allé le plus loin dans la privatisation des dépenses détient le plus mauvais rapport qualité-prix de la dépense de santé au monde ! Et cela s'explique en partie par les inégalités d'accès aux soins. Car cette privatisation des prélèvements est très défavorable à un accès de tous à des soins de qualité. Selon Amartya Sen, prix Nobel d'économie, un Noir de Harlem a moins de chances d'atteindre l'âge de 40 ans qu'un habitant du Bangladesh, et aux Etats-Unis, le taux de mortalité d'un Afro-Américain de 33 à 55 ans est 2,3 fois plus élevé que celui d'un Blanc.

Mais, pour les libéraux, l'appauvrissement de l'Etat n'est pas le problème, c'est la solution. Leur stratégie actuelle consiste, toujours selon Paul Krugman, à « *affamer la bête* » (l'Etat social, les services publics) en privant l'Etat de ressources, de sorte que même ceux qui auraient le plus intérêt à son intervention le critiquent pour les dysfonctionnements ainsi provoqués et pour ses prétendus gaspillages.

Il faut développer le débat public sur ce que nous payons pour notre protection sociale et pour la production de services collectifs. Et sur la qualité de ce que nous obtenons en échange, à la fois à titre individuel et comme membres d'une société dont les solidarités sont en crise. Il s'agit, comme l'écrit Paul Krugman, de « *savoir dans quel pays nous voulons vivre* ». ●

Jean Gadrey

Pour en savoir plus

- **Le budget de l'Etat**, par Maurice Baslé, coll. Repères, éd. La Découverte, 2004.
- **Les prélèvements obligatoires**, par Alain Euzéby, coll. Que sais-je ?, éd. PUF, 1992 (malheureusement non réédité).
- **Loi de finances** : dossier complet sur le site www.vie-publique.fr ; pour la loi de finances 2010, voir le site du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Réforme de l'Etat www.budget.gouv.fr.
- **Insee Première**, les comptes des administrations publiques, publiés annuellement (en avril ou mai) et accessibles en ligne sur www.insee.fr.
- **Statistiques des recettes publiques**, OCDE, annuel, séries depuis 1965.
- **Perspectives économiques de l'OCDE**, OCDE, semestriel.
- **Transferts sociaux et réduction de la pauvreté** : voir les *Etudes et résultats* de la Drees de février 1999, février 2001, mai 2002, février 2005, en ligne sur www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/.

CASDEN, la banque de l'Éducation, de la Recherche et de la Culture

Toujours négocier pour
obtenir de bons taux !
C'est épuisant...

Moi, quand j'épargne mon
taux d'emprunt baisse...

Ma banque est coopérative
et je me sens en confiance.

casden

BANQUE POPULAIRE

La CASDEN affirme ses valeurs d'entraide et de solidarité et donne à tous les enseignants et
personnels techniques et administratifs la possibilité de réaliser leurs projets dans les meilleures
conditions. Partager avec vous une relation de confiance, à la CASDEN c'est une priorité.

REJOIGNEZ-NOUS SUR WWW.CASDEN.FR OU CONTACTEZ-NOUS AU 0826 824 400

L'offre CASDEN est également disponible dans le Réseau Banque Populaire.

(0,15 € TTC/min en
France métropolitaine)

La croissance



La productivité, l'investissement et l'innovation sont les principaux ingrédients de la croissance. Une notion économique phare qui n'intègre pas encore les enjeux environnementaux et sociaux auxquels sont confrontées nos sociétés.

La croissance est-elle encore mesurable ?

Semaine après semaine, décimale après décimale, la croissance économique, mesurée par le fameux produit intérieur brut (PIB), est l'objet d'une grande attention : comment évolue-t-elle ? reprend-elle ici ? s'essouffle-t-elle ailleurs ? Mais, avec le développement d'une économie de services et les nouvelles caractéristiques du progrès technique, ce chiffre magique est de plus en plus incertain.

❶ Comment additionner des pommes et des poires ?

La mesure des richesses créées par le produit intérieur brut (PIB) soulève bien des critiques. Certaines ne sont pas nouvelles : le PIB recense des productions dont la consommation n'apporte guère de satisfactions (l'essence consommée dans les embouteillages, par exemple) et omet de prendre en compte les conséquences négatives de l'activité économique telles que la pollution. Le niveau du PIB n'est donc qu'un indicateur bien imparfait du bien-être ou de la qualité de vie dans une société.

Par ailleurs, il n'est pas simple de définir la notion de production : le repas familial en est-il une ? Et l'éducation des enfants ? Et l'amour ?

D'autres difficultés surgissent lorsqu'il s'agit de saisir la croissance. Comme on le sait, il est bien délicat d'additionner des pommes et des poires. La seule mesure possible de productions hétérogènes est leur prix. La production est alors définie de manière arbitraire, mais claire, comme la production marchande (la seule qui ait un prix). Une fois les productions additionnées, il « suffit » d'en calculer le taux de variation d'une période à l'autre pour mesurer la croissance. Mais, du fait de l'inflation, la valeur de l'unité de mesure n'est pas constante. Toute comparaison dans le temps implique donc de construire un indice des prix, afin de permettre un calcul de l'augmentation de la production « en volume » (ou en euros constants), libérée de l'influence de l'inflation.

L'opération est plus compliquée qu'elle n'en a l'air : si le prix de la baguette passe de 80 cents à 1 euro, cela signifie qu'il a augmenté de 25 %. Mais la baguette d'aujourd'hui est-elle la même que celle d'hier ? La farine est-elle toujours de qualité équivalente ? Autrement dit, le changement de prix traduit-il de l'inflation ou un changement de qualité du produit (qu'il resterait à quantifier) ? Et si la baguette est progressivement supplantée par le pain de campagne, comment comparer les deux produits ? L'apparition de produits nouveaux ou de qualité différente complique donc le calcul d'un indice des prix.

Les statisticiens utilisent deux méthodes principales pour résoudre le problème. La première consiste à estimer directement l'amélioration apportée. Par exemple, pour une automobile, un catalogue permet de chiffrer la valeur

IL N'EST PAS SIMPLE DE DÉFINIR

LA NOTION DE PRODUCTION :

LE REPAS FAMILIAL EN EST-IL UNE ?

ET L'ÉDUCATION DES ENFANTS ?

ET L'AMOUR ?

ajoutée par un airbag. Dans d'autres cas, on se fonde sur une « variable privilégiée » : lorsqu'un aspirateur de 1 200 watts est remplacé par un de 1 500 watts, l'amélioration de la qualité est estimée à 25 %. Cependant, le nouvel aspirateur est peut-être également moins bruyant ou le surcroît de puissance inutile.

La seconde méthode est le chaînage : si le produit qui va disparaître et celui qui va le remplacer sont présents simultanément, on considère que la différence de leur prix mesure une différence de qualité.

Ces méthodes sont incertaines : fin 1996, aux Etats-Unis, le rapport de la commission Boskin (*) citait une enquête sur les biens durables selon laquelle la surestimation de l'évolution des prix dans ce secteur (et donc la sous-estimation de la croissance de la production) dépassait 1 % par an. Inversement, le remplacement d'un bien par un autre, prétendument nouveau, permet de camoufler une augmentation de prix.

Du fait de ces incertitudes, la mesure de la production présente un caractère éminemment conventionnel. Néanmoins, l'idée que, dans le cadre des règles retenues, les résultats ont une portée significative dominait jusqu'ici. Aujourd'hui, pourtant, les certitudes s'effritent. Dans une économie de services à changement technique rapide, où la production est toujours plus immatérielle et les améliorations qualitatives, savoir ce qu'il faut mesurer et comment le faire devient de plus en plus hasardeux.

2 Qualité et innovation brouillent les pistes

La prise en compte de l'innovation est au cœur des difficultés de calcul d'un indice des prix et, donc, de la croissance. Or les techniques permettant de prendre en compte l'innovation dans la comparaison des produits entre deux périodes de temps atteignent rapidement leurs limites : plus le produit est complexe, plus il est difficile de trouver une variable qui synthétisera la qualité du produit et permettra de le comparer à celui qu'il remplace. Ce type de comparaison est particulièrement aléatoire dans le domaine des services, où la notion de qualité est difficile à prendre en compte.

La méthode du chaînage est également difficile à appliquer à des secteurs en mutation rapide. Par exemple, les études mesurant directement le changement de qualité des micro-ordinateurs ont montré que la méthode du chaînage sous-estimait fortement les améliorations de ces produits, et donc leur valeur réelle.

Une année où la hausse des prix avait atteint 3,4 % aux Etats-Unis, on a calculé qu'elle n'aurait été que de 0,14 % en excluant les produits remplacés en cours d'année. Actuellement, 30 % des produits suivis pour l'indice des prix à la consommation (*) sont supprimés ou remplacés chaque année. Et ces changements sont de plus en plus fréquents. La durée de vie des produits diminue parce que l'appareil productif est de plus en plus flexible, ce qui permet de multiplier les versions et les changements de modèles. Ainsi, sous l'influence japonaise, un modèle de voiture, autrefois modifié au bout de six à huit ans, ne vit plus que quatre ans, avec un premier lifting au bout de deux ans. Ces changements sont devenus un atout essentiel dans la concurrence.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

L'évolution de la production est au contraire sous-estimée pour bien des services, dès que le progrès technique permet de rendre le même service en moins de temps : dans la réparation automobile ou les consultations juridiques, la production est évaluée par le nombre d'heures de travail facturées aux clients. Imaginons que le progrès technique permette de faire en une heure ce qui auparavant en prenait deux. Comme le prix de l'heure de travail ne sera pas pour autant doublé, l'évolution de la production sera sous-estimée. Ces dernières décennies, cette sous-estimation s'est probablement accrue, car le progrès technique, notamment l'informatique, touche de plus en plus les services. Une sous-estimation très gênante, car les services pèsent de plus en plus lourd dans la production.

Le problème se pose d'ailleurs dans les mêmes termes pour tous les services non marchands rendus par les administrations (santé, éducation, sécurité). Les systèmes de comptabilité nationale leur attribuent une valeur, supposée égale au coût de production : on additionne les salaires, le coût d'usage des locaux, les achats, etc. Cette méthode est évidemment imparfaite, car elle ne tient pas compte de la demande des consommateurs. Il est vrai que la notion même de production est très floue dans certains cas : un hôpital produit-il des journées d'hospitalisation ? des admissions ? des guérisons ?

Même lorsque le produit n'est pas nouveau, sa qualité varie dans le temps. Dans une économie de services en changement rapide, cette variation devient très difficile à appréhender. Le plus souvent, l'erreur est dans le sens d'une sous-estimation des gains de qualité. Ainsi, un abonnement téléphonique donne aujourd'hui accès à de nombreux services qui n'existaient pas précédemment, l'amélioration des soins dispensés dans les hôpitaux grâce aux progrès de la médecine n'est généralement pas prise en compte non plus.

Malgré le recours à des normes de référence, la mesure de la qualité des services pose des problèmes non résolus. Ainsi, des études comparant les services fournis par des banques de données mesurent les temps d'accès à l'information, mais ne disent rien de l'intérêt des informations récoltées. Les entreprises, à leur niveau, ont pu trouver des solutions, par exemple en procédant à des enquêtes de satisfaction auprès de leur clientèle. Mais ces méthodes, d'ailleurs approximatives, ne sont pas généralisables.

C'est donc la possibilité même de calculer une valeur qui est en cause. Les économistes considèrent que la valeur est subjective : dépendant de l'offre et de la demande, elle est correctement exprimée par le prix, à condition que le marché soit concurrentiel. Mais il suffit qu'un marché devienne moins concurrentiel, notamment grâce à l'innovation, pour que les prix augmentent. De même, l'effet d'un gain de productivité sur le prix de vente dépend du rapport de forces entre acheteurs et vendeurs.

3 Une notion à reconstruire

Les statisticiens peuvent donc regretter le temps où la croissance venait principalement de l'accumulation de biens homogènes : davantage d'acier, de logements, de textile. La dématérialisation de la production la rend insaisissable et la multiplication des innovations complique les comparaisons. La mesure de

la croissance est de plus en plus incertaine. S'il y a des risques d'erreurs dans les deux sens, toutes les études concluent à la sous-estimation. Aux Etats-Unis, la commission Boskin avançait une surestimation de la hausse des prix de 1,1 % par an, dont 0,6 % dû aux nouveaux produits ; mais ce chiffre très élevé est loin de faire l'unanimité. Dans tous les cas, les conséquences sont réelles.

Si la mesure de l'évolution des prix est un sujet brûlant pour diverses raisons, les incertitudes entourant la croissance posent d'autres problèmes.

Pour commencer, le chiffre de la croissance a une portée symbolique in-

**LE CHIFFRE DE LA CROISSANCE
A UNE PORTÉE SYMBOLIQUE
INDÉNIABLE : LES CHIFFRES SONT
DITS « ENCOURAGEANTS »
OU « INQUIÉTANTS », TERMES QUI
REFLÈTENT UN CERTAIN FÉTICHISME**

déniable : les chiffres sont dits « encourageants » ou « inquiétants », termes qui reflètent un certain fétichisme. Le taux de croissance publié influe sur le climat des affaires, dont on sait depuis Keynes qu'il a une grande importance. Ensuite, une mauvaise évaluation de la croissance pourrait aider à expliquer le paradoxe de Solow selon lequel « la

microélectronique est partout, sauf dans les statistiques de productivité ». En effet, si la croissance est sous-estimée, la productivité l'est également, ce qui permettrait de résoudre ce paradoxe. Cependant, le ralentissement du progrès technique se retrouve aussi dans les statistiques de brevets et de rendement des dépenses de recherche, qui ne dépendent pas de l'indice des prix. Il s'agit donc d'une explication partielle.

Plus généralement, la difficulté grandissante éprouvée par les statisticiens à appréhender la croissance révèle bien que celle-ci change de nature ; elle ne se traduit plus par l'augmentation de la quantité physique de biens disponibles. Ce n'est pas seulement la croissance qui est touchée, mais toute l'économie : le capital ne consiste plus seulement en bâtiments et en machines, mais prend la forme de marques ou de savoirs ; les flux commerciaux ou financiers sont complétés par des flux d'information, etc. De même, sans y prendre garde, nous utilisons fréquemment des données relatives à l'industrie comme si elles étaient représentatives de l'ensemble de l'économie. Discipline de chiffres, l'économie risque de souffrir de la fragilité croissante des données sur lesquelles elle s'appuie.

Une autre conséquence est qu'il nous faut repenser certaines relations trop vite tenues pour acquises. Par exemple, il n'est plus possible d'assimiler croissance et productivisme prédateur : la production a pu doubler en France depuis trente ans sans qu'augmente le nombre de tonnes de pétrole ou d'acier utilisées par l'économie. A l'évidence, les indicateurs économiques de la société postindustrielle restent à construire. ●

Arnaud Parienty

Pour en savoir plus

- « **Toward a More Accurate Measure of the Cost of Living** », rapport de la commission Boskin, 1996. Disponible sur www.ssa.gov/history/reports/boskinrpt.html
- « **L'indice des prix à la consommation surestime-t-il l'inflation ?** », par François Lequiller, *Economie et statistique* n° 303, 1997.
- **Productivité, croissance, emploi. La France dans la compétition mondiale**, par Arnaud Parienty, éd. Armand Colin/Circa, 2005.
- « **Produit et productivité** », par Jean Gadrey, *Cahiers français* n° 286, 1998.

Quelles sont les clés de la productivité ?

La mesure de l'efficacité économique est aujourd'hui chargée d'enjeux, qu'il s'agisse des interrogations sur le déclin français, le renouveau de la croissance américaine ou la concurrence chinoise. Dans ces débats, les statistiques de productivité jouent un rôle important.

❶ Que faut-il mesurer ?

La productivité est le rapport entre une production et les facteurs qui ont permis de la réaliser. Il y a trois grandes mesures de la productivité, qui rapportent la production à différents facteurs de production : le travail, le capital ou l'ensemble des facteurs utilisés.

La productivité du travail est l'indicateur le plus important, car il « *n'y a de richesse ni de force que d'hommes* », pour reprendre les propos du penseur du XVII^e siècle Jean Bodin. Ce qui signifie, entre autres choses, que le nombre d'hommes est, en longue période, le facteur qui limite la production. Accroître la productivité du travail est donc la seule manière d'augmenter le niveau de vie, et les différences dans le niveau de la productivité du travail constituent la principale explication des écarts de niveau de vie des populations.

Cependant, la hausse de la productivité du travail au fil du temps s'explique en grande partie par l'utilisation de capital, qu'il s'agisse de machines ou d'idées. L'analyse de la productivité du travail et de son évolution oblige donc à s'intéresser à l'efficacité avec laquelle le capital est mis en œuvre. On calcule donc aussi une productivité du capital.

La troisième notion est celle de productivité de l'ensemble des facteurs de production, appelée productivité globale, ou totale, des facteurs. Elle est calculée en rapportant la production au volume de travail et de capital utilisé^[1]. C'est la meilleure mesure de l'efficacité globale d'un processus productif. Elle est souvent présentée comme une mesure du progrès technique, ce qui traduit bien la façon très large dont les économistes définissent cette notion.

La productivité est une notion utile pour les entreprises, en particulier lorsqu'il est possible de la mesurer pour des opérations précises ; mais leur référence essentielle est la rentabilité, puisque leur objectif est le profit. Au niveau de l'ensemble de l'économie, en revanche, la productivité est un indicateur essentiel.

❷ Comment mesurer ?

La productivité du travail mesure le rapport entre la production et le volume de travail utilisé. La production est mesurée par la valeur ajoutée, différence entre la valeur de la production et celle des biens et services transformés ou détruits dans le processus de production. Une première difficulté vient du fait qu'une entreprise (ou un pays) peut réaliser elle-même certaines opérations

[1] L'OCDE utilise une troisième dénomination, celle de productivité multifactorielle, pour souligner le fait que le travail et le capital ne sont pas nécessairement les seuls facteurs de production et qu'il peut y avoir des facteurs « cachés » qui influent sur la production, comme une localisation privilégiée, un savoir-faire, etc.

ou les sous-traiter, auquel cas ces opérations ne sont pas comptées dans la production. Comme la productivité des opérations sous-traitées peut différer de la productivité moyenne, les comparaisons sont faussées. Ainsi, la délocalisation d'opérations à faible productivité des Etats-Unis vers l'Asie entraîne artificiellement une hausse de la productivité américaine par rapport au passé ou aux pays qui délocalisent moins.

Une autre difficulté, bien plus sérieuse, vient de ce que l'unité de mesure de la production est la monnaie. Celle-ci change de valeur au cours du temps et n'est donc pas un instrument fiable. Par exemple, la hausse du prix d'un téléviseur reflète-t-elle une amélioration de sa qualité (durée de vie, performances, consommation électrique...), et donc de sa valeur, ou est-elle un simple phénomène d'inflation ? Comment comparer le prix des téléviseurs à tube et à écran plat ? Les statisticiens ont affiné au fil du temps les méthodes destinées à mesurer les améliorations de qualité, mais ces méthodes demeurent très imparfaites ; des contestations naissent régulièrement sur la mesure de l'inflation, donc sur celle de la production et de la productivité.

Ces incertitudes ne seraient pas trop gênantes si l'erreur éventuelle de mesure était toujours du même ordre de grandeur, puisque c'est moins le niveau que la variation de la productivité qui importe. Mais les difficultés naissent du changement des produits, alors que l'innovation et le renouvellement des gammes s'accroissent en permanence, accentuant les risques

Comment comparer les productivités entre pays ?

Il est délicat de comparer la productivité de pays différents s'ils n'emploient pas la même monnaie, car il est difficile d'exprimer les niveaux de productivité en une unité monétaire commune, les taux de change courants connaissant d'importantes fluctuations, sans rapport avec les changements de valeur de la production. Ainsi, la montée de l'euro ne traduit pas vraiment un enrichissement de la zone euro par rapport au reste du monde. La solution du problème consiste à calculer des taux de change tels que les prix des biens dans tous les pays soient les mêmes, appelés taux de change assurant la parité des pouvoirs d'achat (*). Plus précisément, ces taux de change doivent égaliser la valeur d'un panier de biens et de services représentatifs de la consommation des ménages, sur la base de la structure de la consommation effectivement constatée (part du budget consacrée à l'alimentation, au logement, à la santé, etc.).

Un tel calcul ne poserait pas de gros problèmes si la structure de la consommation était la même, mais il n'en est rien : d'un pays à l'autre, les budgets des ménages ne sont pas utilisés du tout de la même façon. Le mode de vie, le degré de socialisation des dépenses, le niveau de vie varient et déterminent

une structure du budget des ménages spécifique. Exemple extrême, le produit intérieur brut (PIB) par habitant en parité des pouvoirs d'achat de la Chine varie de 1 à 3 selon que la structure de la consommation retenue est celle des Etats-Unis ou celle de la Chine ! Les calculs en parité de pouvoir d'achat sont donc sujets à caution pour des pays à structures de consommation très différentes.

En admettant que ces calculs soient d'une précision acceptable, productivité et taux de change donnent une comparaison de compétitivité. Mais la concurrence internationale ne porte que sur une partie de la production. Le taux de change en parité de pouvoir d'achat devrait donc seulement tenir compte des prix des biens échangés. L'économiste Bela Balassa a montré il y a cinquante ans que les taux de change en parité des pouvoirs d'achat habituels, fondés sur l'ensemble des biens et des services, surestiment la compétitivité des pays les moins développés. Compte tenu du taux de change du yuan, il n'est pas facile de connaître avec précision le niveau de la productivité en Chine. Inversement, les affirmations selon lesquelles la monnaie chinoise est sous-évaluée sont invérifiables.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

d'erreur de mesure : un tiers des produits est remplacé ou modifié chaque année. Ces difficultés de mesure de la production sont exacerbées dans le secteur des services, qui représente aujourd'hui la plus grande partie de la production et de l'emploi. La variation de la qualité y est encore plus difficile à saisir que dans l'industrie. Surtout, la production est souvent malaisée à définir et à mesurer. Les leçons de ski (comme le conseil juridique ou la réparation automobile) sont facturées à l'heure. Si le progrès technique entraîne un gain de productivité (les skis paraboliques accélèrent l'apprentissage du ski), il est possible de se débrouiller seul au bout de quelques cours. Il y a un gain de productivité si le service acheté est l'apprentissage des bases du ski. Mais si le client veut surtout skier en groupe ou être sécurisé par la présence d'un moniteur, il n'y a guère de gain de productivité possible.

Quant aux services non marchands tels que l'éducation ou l'hôpital, leur production, qui n'est pas vendue, est arbitrairement évaluée par le coût des facteurs de production utilisés. Aucun gain de productivité ne peut apparaître, puisque le coût des facteurs se retrouve à la fois au numérateur et au dénominateur de la fraction. Malgré des efforts importants pour mettre au point des indicateurs de productivité des hôpitaux ou de la police, il semble illusoire d'espérer une mesure comparable à celle des biens et des services marchands. Le plus souvent, les mesures de productivité sont d'ailleurs limitées au secteur marchand.

Le dénominateur du rapport qui mesure la productivité pose aussi problème. La productivité du travail rapporte la production à la quantité de travail utilisée, généralement le nombre d'heures travaillées ou l'effectif employé. Des problèmes techniques naissent du calcul de la durée du travail dans certaines professions [2]. Mais la difficulté essentielle est qu'une heure de travail n'est pas une unité homogène. Le travail peut en effet être plus ou moins intense et plus ou moins qualifié. Un coursier peut raccourcir son temps de trajet en utilisant du capital (un vélo, par exemple) : c'est un gain de productivité du travail. Il peut aussi courir : c'est un gain d'intensité. La différence est que, le coursier ne pouvant courir indéfiniment, l'augmentation de l'intensité se paie à un moment ou à un autre et ne peut se maintenir indéfiniment.

En général, la qualification influe positivement sur la performance. Faut-il tenir compte de ce facteur d'efficacité dans la mesure de la productivité du travail ? La question peut avoir un sens s'il s'agit d'apprécier la performance d'une entreprise. En effet, il est probable que le coût du travail augmente avec sa qualification, et il ne serait pas intéressant pour une entreprise d'accroître modérément sa productivité au prix d'une forte hausse de sa masse salariale. Une solution est de remplacer, dans le calcul de la productivité du travail, la quantité de travail par sa valeur, la masse salariale, en faisant l'hypothèse – très fragile – que les salaires mesurent correctement les qualifications.

Calculer la productivité du capital est également compliqué, car la valeur du capital est mal connue. Si l'on connaît le volume de capital acheté par les

LES DIFFICULTÉS DE MESURE DE LA PRODUCTION SONT EXACÉRBEES DANS LE SECTEUR DES SERVICES, QUI REPRÉSENTE AUJOURD'HUI LA PLUS GRANDE PARTIE DE LA PRODUCTION ET DE L'EMPLOI

[2] Un problème plus limité vient de la comptabilisation des intérimaires dans la branche « service aux entreprises » et non dans celle dans laquelle ils opèrent leurs missions. Le recours croissant à l'intérim dans l'industrie se traduit donc par une surestimation des gains de productivité dans ce secteur et par une sous-estimation dans les services.

entreprises, on en sait moins sur sa durée de vie. Des enquêtes sont faites de temps à autre pour tenter d'en avoir une estimation, et il est probable que cette durée de vie diminue au fil du temps. Autrefois composé principalement de bâtiments et de machines électriques, le capital des entreprises comprend aujourd'hui beaucoup de matériel et de logiciels informatiques, qui se périment à grande vitesse. Une nouvelle difficulté pour les comparaisons dans le temps.

3 Quelle interprétation ?

Faut-il arrêter sa lecture avec la certitude que les mesures de productivité sont arbitraires ? Pour des pays suffisamment proches ou des périodes de temps qui ne sont pas trop longues, les mesures de productivité sont tout de même assez précises pour que les différences constatées aient un sens.

Les gains de productivité n'ont cessé de ralentir dans la zone euro, notamment en France. Cette évolution est souvent présentée positivement, lorsque les commentateurs évoquent une croissance « riche en emplois ». Cette vision est légitime dans la mesure où le problème majeur des économies de la zone euro est le chômage. De fait, le ralentissement des gains de productivité est lié à des politiques favorisant les emplois peu qualifiés et peu productifs, ainsi que le travail à temps partiel (ce qui joue sur la productivité par tête). Mais une croissance riche en emplois est une croissance qui n'enrichit pas, et l'écart de niveau de vie se creuse avec le Japon, la Norvège ou la Suède, et surtout avec les Etats-Unis.

Depuis 1995, les gains de productivité s'accroissent en effet de l'autre côté de l'Atlantique. Il a fallu un certain temps pour prendre la mesure de cette accélération. Celle-ci pouvait sembler limitée au secteur des technologies de l'information et de la communication, et artificielle car impulsée par la bulle financière, à l'origine d'un effort d'investissement exceptionnel. Ces interrogations sont aujourd'hui levées : il y a eu rupture de croissance due au progrès

L'écart transatlantique

Taux de croissance, en %

		PIB réel	Heures travaillées	Investissement			Progrès technique
				en TIC*	non TIC*	total	
1980-1990	Union à 15	+ 2,4	+ 0,1	+ 15,8	+ 2,7	+ 4,0	+ 1,1
	Etats-Unis	+ 3,3	+ 1,7	+ 16,3	+ 2,5	+ 4,9	+ 0,6
1990-1995	Union à 15	+ 1,6	- 0,9	+ 9,2	+ 2,3	+ 3,1	+ 1,2
	Etats-Unis	+ 2,5	+ 1,3	+ 10,1	+ 1,9	+ 3,5	+ 0,5
1995-2000	Union à 15	+ 2,7	+ 0,9	+ 17,3	+ 2,0	+ 3,6	+ 0,9
	Etats-Unis	+ 4,2	+ 1,9	+ 17,9	+ 2,8	+ 5,8	+ 1,1
2000-2004	Union à 15	+ 1,5	+ 0,4	+ 8,8	+ 1,7	+ 2,4	+ 0,4
	Etats-Unis	+ 2,4	- 0,4	+ 9,1	+ 1,8	+ 3,2	+ 1,7

Lecture : le taux de croissance de la production (le PIB) résulte de la croissance du nombre d'heures travaillées, du capital utilisé et du progrès technique.

* TIC : technologies de l'information et de la communication.

Source : Turrini, Verina and van Aal, *OECD Growth and Development Centre*

technique aux Etats-Unis, pas en Europe (sauf dans les pays scandinaves). Alors que la productivité augmentait plus vite en Europe qu'aux Etats-Unis depuis longtemps, l'inversion de tendance est nette (voir tableau ci-contre). Les performances françaises sont un peu meilleures que la moyenne européenne, du fait de la bonne tenue de la croissance entre 1998 et 2001, qui a permis de mieux utiliser le capital. La réduction du temps de travail, qui a entraîné un allongement de la durée d'utilisation du capital, a également concouru à ce résultat.

Ici encore, il serait bon de pouvoir introduire un correctif pour tenir compte de l'intensité du travail. En général, celle-ci augmente lorsque la durée du travail diminue, ce qui est une bonne raison pour que les entreprises de certaines branches privilégient le temps partiel. Une partie indéfinie de la hausse de la productivité est en fait une hausse de l'intensité du travail liée au raccourcissement de sa durée ^[3]. Dans la mesure où la durée du travail a nettement diminué en Europe alors qu'elle restait stable aux Etats-Unis, la prise en compte de l'intensité du travail accentuerait encore plus le contraste.

L'effet de ciseau des productivités entre les deux zones s'explique autant par un effort d'investissement plus élevé que par un progrès technique plus rapide aux Etats-Unis, les deux étant d'ailleurs liés. Les firmes américaines utilisent plus de matériel informatique et de logiciels que les firmes européennes. Leur matériel est souvent plus récent. Les études empiriques mettent l'accent sur le rôle des réorganisations : l'efficacité des investissements en technologies de l'information et de la communication est nettement plus grande si elle est accompagnée de changements dans l'organisation de la production. Sur ce plan aussi, l'écart se creuse. L'augmentation de la productivité aux Etats-Unis tient également au fait que les firmes américaines ont procédé, ces dernières années, à la délocalisation de nombreuses activités à faible productivité vers l'Asie, alors que ce mouvement est plus faible en Europe.

Si les difficultés de mesure incitent parfois à s'interroger sur la signification de la productivité, celle-ci reste néanmoins, on le voit, un indicateur important pour comparer la dynamique des niveaux de vie. ●

A. P.

[3] Sur la semaine comme sur la vie entière : garder une place pour les seniors dans l'entreprise, comme il en est question aujourd'hui, suppose une réflexion sur l'intensité du travail.

Pour en savoir plus

- « **Production et productivité** », par Paul Dubois, *Encyclopédie économique*, Xavier Greffe, Jacques Mairesse et Jean-Louis Reiffers (dir.), éd. Economica, 1990.
- « **Le ralentissement de la productivité dans les années 1990** », *L'économie française – Comptes et dossiers*, Insee, juin 2004.
- **Productivité, croissance, emploi. La France dans la compétition mondiale**, par Arnaud Parienty, éd. Armand Colin/Circa, 2005.

Quel rôle joue l'investissement ?

L'investissement est considéré comme une clé de la croissance, car il rend plus efficace le travail humain. Mais il ne suffit pas d'investir plus, car à compter d'un certain niveau, l'efficacité de l'investissement se heurte à la loi des rendements décroissants : sans progrès technique, l'accumulation d'équipements ou de bâtiments ne mène pas très loin. Ce progrès dépend d'investissements spécifiques dans la recherche ou la formation.

❶ Les risques de rendements décroissants

Le rôle de l'investissement dans la croissance économique est généralement tenu pour acquis. Ainsi, l'économiste Walt Rostow affirmait, en 1960, que la phase de décollage économique se caractérise par le passage du taux d'investissement de 5 % à 10 %. Cet ordre de grandeur, tiré de l'expérience des pays occidentaux lors de la première révolution industrielle, doit d'ailleurs être augmenté, car les techniques employées sont aujourd'hui beaucoup plus gourmandes en capital qu'au XIX^e siècle. L'historien Paul Bairoch estime ainsi qu'il fallait investir l'équivalent de six à huit mois de salaires pour se lancer dans l'industrie cotonnière au début du XIX^e siècle, contre 350 mois dans les années 1950.

IL FALLAIT INVESTIR L'ÉQUIVALENT DE SIX À HUIT MOIS DE SALAIRES POUR SE LANCER DANS L'INDUSTRIE COTONNIÈRE AU DÉBUT DU XIX^e SIÈCLE, CONTRE 350 MOIS DANS LES ANNÉES 1950

Comment peut-on justifier ce rôle important de l'investissement ? Celui-ci consiste principalement en l'achat de biens de production (machines, locaux...). C'est donc un élément de la demande adressée aux entreprises. Lorsqu'on raisonne à court terme, c'est la dimension la plus importante de l'investissement.

Certes, cet investissement ne représente qu'une partie minime de la demande, en général moins du quart, mais c'est la composante la plus volatile. L'économiste David Romer calcule, par exemple, que l'investissement représente moins d'un sixième de la demande aux États-Unis en période de croissance, mais les deux tiers de la baisse de la demande lors des récessions. Cette première relation est au cœur de l'économie keynésienne : en période de récession, il faut agir sur l'investissement pour faire repartir la croissance, et ce par une action psychologique améliorant le « climat des affaires », par une baisse des taux d'intérêt ou par des dépenses publiques supplémentaires.

En longue période, le capital est un facteur de production et son accumulation accroît les capacités de production. Dans les pays pauvres, le manque de capital est ainsi bien souvent le facteur qui empêche le travail disponible de s'employer ou qui limite son efficacité. C'est pourquoi le microcrédit, qui permet au paysan d'acheter des semences ou de lancer une entreprise artisanale, est parfois très utile.

Cependant, cet effet positif vient rapidement buter sur la loi des rendements décroissants (*). Selon cette loi, pour une main-d'œuvre donnée, l'efficacité des investissements diminue à mesure que le volume de capital utilisé augmente. Ainsi, une société de livraison gagne en productivité du travail à acheter un véhicule supplémentaire si certains chauffeurs sont parfois inoccupés, mais si ce véhicule ne sert que quelques heures par semaine, sa productivité (il s'agit ici de productivité du capital) est plus faible que celle des autres véhicules, à moins d'embaucher un chauffeur supplémentaire.

De manière générale, au début du processus de croissance, quand le stock de capital est faible, l'investissement accroît considérablement la productivité du travail. Mais, une fois la main-d'œuvre suffisamment équipée en capital, l'augmentation du stock de capital par travailleur devient inutile. L'investissement est d'ailleurs dissuadé par la diminution de son rendement, donc des profits qu'il permet d'obtenir. D'extensive, fondée sur l'accumulation du capital et la mobilisation du travail, la croissance doit devenir intensive. Ainsi, au XIX^e siècle, la croissance américaine a résulté en grande partie d'un effort d'investissement ; au XX^e siècle, elle s'est maintenue en devenant intensive, et le rôle de l'investissement a décliné.

② Le progrès technique au secours de l'investissement

Comment la loi des rendements décroissants peut-elle être surmontée ?

Grâce au progrès technique, expliquent les économistes depuis Jean-Baptiste Say et David Ricardo. Celui-ci rend les machines de plus en plus efficaces,

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Quelle est la relation entre capital et production ?

Les économistes Evsey Domar et Roy Harrod, dans les années 1940, ont fondé un modèle, dit de « Harrod-Domar », dans lequel on suppose que la capacité de production est proportionnelle au capital utilisé : un investissement net représentant 1 % du stock de capital accroît la production de 1 %. Ce modèle vise à penser les fluctuations économiques à court terme dans une optique keynésienne. Mais il a été utilisé par la suite comme modèle de croissance à long terme, malgré les protestations de Evsey Domar. En est résultée l'idée populaire que la croissance dépendait directement du taux d'investissement. Partant d'un taux de croissance désiré et connaissant les capacités d'épargne domestique, il est possible d'en déduire le besoin de financement par l'extérieur (*financing gap*), fondement des aides accordées par les institutions internationales.

William Easterly, ancien économiste à la Banque mondiale, s'est attaqué à ce raisonnement en affirmant qu'un accroissement du stock de capital n'engendre jamais mécaniquement un accroissement proportionnel de la production. Il a développé

trois arguments. Tout d'abord, le rapport entre capital et production n'est pas rigide, mais change au cours du temps en fonction de l'évolution technique et du prix des facteurs. Autrement dit, il faut plus d'investissement pour augmenter la production à certains moments qu'à d'autres. Ensuite, les rendements du facteur capital sont décroissants : imaginer que chaque unité de capital supplémentaire aura le même effet sur la croissance néglige cette idée essentielle. Le modèle présenté en 1956 par Robert Solow, en tenant compte de cette contrainte, a d'ailleurs rapidement été adopté par les économistes. Enfin, les institutions sont plus ou moins efficaces : les sommes investies peuvent être détournées de leur objet, les contrats n'être pas respectés. Easterly en conclut que l'aide internationale et les politiques appuyées par la Banque mondiale sont inefficaces. Sa solution : l'État comme le marché doivent donner aux individus des incitations à produire, à chercher, à entreprendre. Une analyse conforme à la théorie économique la plus orthodoxe, ce qui ne la rend pas absurde pour autant.

en ce sens qu'elles permettent de produire autant en utilisant moins de facteurs de production, en particulier moins de travail. Puisque le volume de richesses produites est limité par la quantité de travail disponible, l'installation de machines plus efficaces est facteur de croissance.

Mais le progrès technique se traduit aussi par de nouveaux objets, pour la fabrication desquels il faut investir dans l'installation de nouvelles capacités

LE PROGRÈS TECHNIQUE PEUT PERMETTRE D'UTILISER PLUS EFFICACEMENT LE CAPITAL EXISTANT, PAR EXEMPLE SOUS LA FORME D'UNE AMÉLIORATION DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL

de production. De tels investissements sont-ils porteurs de croissance ? Si les nouveaux objets remplacent des objets de même valeur, fabriqués en utilisant autant de travail et de capital, il n'y a pas de croissance. Mais, le plus souvent, les nouveaux objets rendent de plus grands services que ceux qu'ils remplacent, ce qui justifie un prix plus élevé et implique une certaine croissance.

Le progrès technique peut également permettre d'utiliser plus efficacement le capital existant, par exemple sous la forme d'une amélioration de l'organisation du travail. Ce rendement plus élevé est source de croissance (un même volume de facteurs permet de produire plus), ce qui justifie des investissements supplémentaires.

Il faudrait donc distinguer deux cas de figure : lorsque le progrès technique est incorporé à l'investissement, il en accroît directement le rendement et la tendance aux rendements décroissants est surmontée ; lorsque le progrès

L'éducation soutient-elle la croissance ?

De nombreuses études empiriques estiment que le capital humain explique une partie importante de la croissance. Par exemple, une étude de l'Insee attribue 18 % de la croissance des années 1980 à l'effort d'éducation. Comparant une centaine de pays, l'économiste Robert Barro estime qu'une année supplémentaire de scolarisation supérieure masculine ajoute 1,2 point à la croissance. Ces estimations sont néanmoins fragiles, car les indicateurs retenus (le nombre moyen d'années d'études, par exemple) confondent l'effort d'éducation et le résultat de cet effort.

La relation entre éducation et croissance peut s'expliquer de plusieurs façons. L'impact du niveau de formation de la main-d'œuvre sur sa capacité à intégrer le progrès technique sous toutes ses formes est essentiel. La connaissance aide à comprendre le fonctionnement des machines et à s'en servir efficacement. Plus généralement, l'éducation aide à installer un rapport rationnel à l'activité économique : recherche systématique des solutions les plus économes en temps ou en énergie, ouverture d'esprit face au changement et à l'innovation, croyance en la capacité de l'esprit humain à ré-

soudre les problèmes à partir de l'expérience et de la logique.

Quel niveau de formation privilégier ? Un pays en développement a d'abord besoin d'une main-d'œuvre capable d'assumer des tâches de production relativement simples, de manière à pouvoir utiliser les techniques étrangères dans les industries de main-d'œuvre et à attirer des investissements directs étrangers. L'investissement éducatif doit donc se concentrer sur le primaire et le secondaire. Dans l'enseignement supérieur, il peut même être contre-productif, en retirant de la production une partie des personnels les plus qualifiés et en consommant des ressources rares pour une activité coûteuse et peu productive.

Les choses ont toutefois changé avec les progrès de l'intégration économique internationale ; les diplômés peuvent valoriser leurs compétences, ce qui, en retour, accroît l'incitation des familles et des États à investir dans l'éducation. La transmission rapide et bon marché de l'information d'un pays à l'autre permet de délocaliser dans les pays en développement des tâches d'audit, de recherche, d'analyse médicale ou d'écriture de programmes informatiques.

technique prend d'autres formes, il dynamise la croissance et l'investissement accompagne cette croissance, du fait de débouchés nouveaux. Conformément à cette vision des choses, les travaux empiriques utilisant les méthodes traditionnelles distinguant trois facteurs de la croissance (le travail, le capital et le progrès technique, traité à part) attribuent à l'investissement un rôle très limité dans la croissance. Les premiers résultats obtenus par l'économiste Robert Solow à la fin des années 1950, selon lesquels 10 % seulement de la croissance américaine venaient de l'accumulation de capital, avaient même été reçus comme un choc.

Les choses sont moins simples si on retient une vision large de l'investissement, incluant les dépenses de formation de la main-d'œuvre ou de recherche. Autrefois, le progrès technique était considéré par les économistes comme relevant d'une activité scientifique et technique extérieure à l'économie.

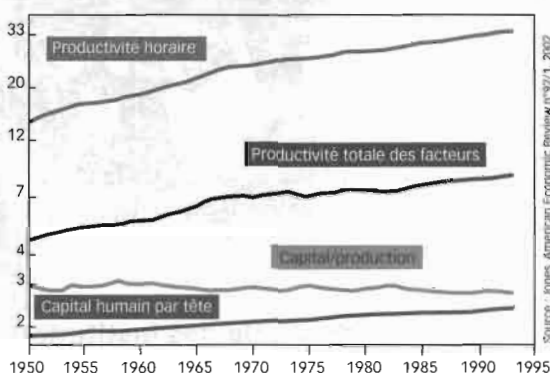
Les théories modernes de la croissance montrent, au contraire, que ce progrès technique « *ne tombe pas du ciel* » (selon l'expression de l'économiste Frank Hahn), qu'il est le produit d'investissements spécifiques. Lesquels sont à l'origine d'enchaînements cumulatifs :

les investissements en recherche et développement (R & D) entraînent la croissance, qui dégage des ressources supplémentaires pour l'investissement et la recherche.

D'autres enchaînements se dévoilent quand est prise en compte l'indivisibilité de certains biens de production, comme une chaîne de production ou un supercalculateur. En élargissant les marchés, la croissance autorise l'utilisation de techniques de production et d'équipements plus efficaces à partir d'un certain niveau de production, comme Adam Smith en avait eu l'intuition. Les trois variables sont donc intimement mêlées et l'image d'un progrès technique exogène rendant l'investissement porteur de croissance simplifie considérablement la réalité. Les estimations utilisant des modèles de croissance modernes mettent en évidence le rôle essentiel d'investissements spécifiques dans la croissance. L'économiste Charles Jones estime ainsi que le tiers de la croissance des Etats-Unis de ces dernières décennies s'explique par la progression du niveau d'éducation de la main-d'œuvre et la moitié par l'effort de recherche et développement.

L'origine de la croissance américaine

Productivité, capital et capital humain aux Etats-Unis de 1950 à 1993, exprimés en logarithmes



Source : Jones, American Economic Review 119/2/1, 2002

Lecture : ce graphique porte sur la période 1950-1993 et apporte un éclairage sur le long terme du rôle de l'accumulation dans la croissance. La productivité a augmenté à taux constant jusqu'à la fin des années 1960, moment où une rupture de tendance s'est produite. Le capital humain par tête (niveau de qualification) n'a cessé de s'élever, alors que le capital a augmenté au même rythme que la production, ce qui signifie que la productivité du capital a stagné (il est remarquable qu'elle n'ait pas baissé).

**ÉCONOMISTE RÉUNISSANT
PLUSIEURS FACTEURS
POUR OBTENIR
DE LA CROISSANCE**



3 Le rôle des institutions

Le progrès technique venant au secours de l'investissement lorsque les rendements décroissants apparaissent, l'investissement devrait néanmoins être facteur de croissance dans les premiers temps du développement, quand le capital utilisé par la main-d'œuvre demeure très inférieur à ce qu'elle est à même de mettre en œuvre de manière très efficace. Les pays en développement devraient donc être ceux où l'investissement a les effets les plus manifestes sur la croissance. Ce n'est pourtant pas ce que l'on constate.

Certes, les pays dont la croissance est la plus rapide se caractérisent par un taux d'investissement élevé : il est, par exemple, généralement supérieur

à 30 % dans les pays d'Asie orientale en développement rapide, contre 20 % en moyenne pour l'ensemble des pays en développement. Mais la relation entre les deux variables se fait sans doute dans l'autre sens : une croissance rapide pousse l'investissement à la hausse. Ce que confirment les travaux parfois polémiques de l'économiste

américain du développement William Easterly (voir encadré page 59) : cherchant à savoir si, empiriquement, un effort d'investissement se traduit par une accélération de la croissance au bout de quelques années, il trouve un effet positif dans 4 pays sur 138.

Dans ce cas, peut-être l'investissement est-il une condition nécessaire mais pas suffisante de la croissance ? William Easterly teste cette idée en calculant dans quelle proportion des cas un épisode de forte croissance sur une période de quatre ans est précédé par une période de fort investissement.

**IL NE SUFFIT PAS DE RÉUNIR
DES FACTEURS DE PRODUCTION,
PROGRÈS TECHNIQUE COMPRIS,
ET DE LES COMBINER INTELLIGEMMENT
POUR OBTENIR LA CROISSANCE**

Il n'obtient de relation positive que dans un cas sur dix en moyenne, ce qui invalide la relation.

Ces résultats décevants peuvent s'expliquer, au moins en partie, par le fait qu'il ne suffit pas de réunir des facteurs de production, progrès technique compris, et de les combiner intelligemment pour obtenir la croissance : le rôle du contexte institutionnel est essentiel. Et dans le cas des pays en développement, les institutions (*) sont fréquemment défailtantes. Les fonds publics sont souvent gaspillés dans des projets sans perspective de rentabilité crédible, ou distraits vers l'achat d'armement, le paiement de bakchichs ou d'autres dépenses improductives. Dans de nombreux pays, des bouleversements politiques ou sociaux remettent en cause les prix, la fiscalité, la demande des consommateurs. Les bulles et les crises financières altèrent, à grande vitesse, le coût du capital et son rendement.

Compte tenu de tous ces éléments, les politiques de soutien à l'investissement doivent être dessinées avec grand soin. Dans les pays en développement, la priorité est à la consolidation des institutions, condition d'investissements efficaces. Dans les pays développés, il paraît nécessaire de privilégier les investissements immatériels en recherche et développement. Remarquons que la R & D étant principalement réalisée par les grandes firmes, les financements ciblés sur les petites et moyennes entreprises ne sont pas forcément très efficaces.

Méritent également une place particulière les investissements qui dégagent des externalités positives, ce qui veut dire qu'ils profitent à la collectivité et pas seulement à l'investisseur. C'est le cas des investissements en infrastructures, tels que la mise en place d'un réseau de production et de distribution d'électricité ; ils réduisent les coûts des entreprises et les incitent à investir, ce qui est favorable à la croissance et à l'emploi. Comparons par exemple les deux Etats indiens de l'Uttar Pradesh et du Maharashtra. Dans le premier, du fait de la faiblesse de la distribution d'électricité, 98 % des entreprises ont leur propre groupe électrogène, contre moins de 50 % au Maharashtra. Il n'est pas étonnant que le taux d'investissement net des entreprises soit de 3 % dans le premier Etat et de 8 % dans le second. De telles politiques sont évidemment difficiles à mettre en œuvre. Mais la puissance publique peut jouer un rôle important dans la croissance à travers elles. ●

A. P.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Pour en savoir plus

- *Convergence of Productivity. Cross-National Studies and Historical Evidence*, William Baumol, Richard Nelson et Edward Wolff (dir.), Oxford University Press, 1994.
- *Les pays pauvres sont-ils condamnés à le rester ?*, par William Easterly, éd. d'Organisation, 2006.
- *Macroeconomie. L'investissement*, par Patrick Villieu, coll. Repères, éd. La Découverte, 2007.

Quel rôle joue l'innovation ?

Les nouvelles technologies sont-elles en mesure de révolutionner l'économie ? Elles l'ont déjà fait par le passé et, depuis une douzaine d'années, les technologies de l'information et de la communication illustrent la capacité de transformation et le potentiel de croissance de l'innovation. Ces nouvelles techniques, comme toutes les révolutions, rendent cependant nécessaire l'invention d'un nouveau modèle économique.

① L'innovation accroît la productivité

Le progrès technique entraîne la croissance parce qu'il augmente la productivité. C'est évident pour les nouvelles techniques de production, un peu moins pour les nouveaux produits. Les biens de production nouveaux, outre ceux qui s'avèrent plus productifs que ceux qu'ils remplacent, élargissent le choix des entrepreneurs. Cette variété accrue leur donne la possibilité d'adapter plus précisément leurs investissements à leurs besoins, donc d'obtenir une meilleure productivité de ces investissements.

L'argument de la variété vaut aussi pour les biens de consommation. Les économistes font l'hypothèse d'une préférence pour la variété, qui semble généralement vérifiée pour de nombreux biens. Par ailleurs, les nouveaux produits répondent à des besoins déjà existants. Ils ne peuvent s'imposer et remplacer les anciens produits que s'ils répondent plus efficacement aux besoins des consommateurs.

L'impact du progrès technique sur la productivité peut être décalé. Il arrive en effet fréquemment que des progrès importants mettent très longtemps avant de déboucher sur des produits ou services vendables. Une explication de ce délai est l'ampleur des changements organisationnels que nécessite la valorisation de l'innovation. On peut aussi voir l'innovation comme la résolution plus ou moins rapide d'un ensemble de problèmes reliés les uns aux autres. Une technique nouvelle doit également s'insérer dans un système technique cohérent ; un système technique étant un ensemble de techniques caractérisant des branches de l'économie qui entretiennent des relations entre elles, de telle sorte que, pour qu'une branche puisse utiliser de manière efficace une technique donnée, il est nécessaire que d'autres techniques permettent le développement des branches qui lui sont liées.

Cette nécessaire cohérence est multidimensionnelle. Sur le plan technique, l'exploitation du charbon sur une large échelle n'a été possible que lorsque la machine à vapeur a pu alimenter les pompes retirant l'eau des mines et remonter le charbon à la surface. Inversement, la machine à vapeur n'a pu se développer que grâce au charbon. A contrario, les engrenages fort astucieux inventés par Léonard de Vinci n'ont jamais pu déboucher sur des machines car ils étaient en bois, donc imprécis et résistant fort mal à l'échauffement. Il a fallu attendre que le travail des métaux s'améliore pour réaliser de tels engrenages.

Sur le plan économique, les capacités de production de biens complémentaires doivent être compatibles. C'est par exemple la course entre tissage et filature dans le textile anglais, au moment de la première révolution industrielle : l'invention de la navette volante par John Kay en 1733 accélère le tissage, ce qui entraîne une pénurie de fil. En réponse, les inventions de Hargreaves, Arkwright et Crompton, vers 1770, dynamisent la production de fil. Mais c'est alors le tissage qui est trop lent. La pression à l'innovation est alors sur le tissage. Cartwright inventera le métier mécanique en 1785.

Sur le plan social, enfin, les institutions et les modes de vie doivent être compatibles avec les techniques utilisées. Ainsi, la civilisation de l'automobile suppose que l'invention de l'automobile soit complétée par la construction de routes, d'aires de stationnement, d'un réseau de distribution de carburant, mais c'est insuffisant.

Dans une ville dense, les distances sont faibles, les transports en commun sont bien développés, les commerces de proximité sont nombreux. Inversement, l'automobile est centrale dans la banlieue américaine à faible densité.

De ce point de vue, il faut se méfier du déterminisme technique, c'est-à-dire de l'idée selon laquelle les techniques modèleraient les institutions sociales. On peut au contraire penser que les choix techniques tiennent compte des institutions. Ainsi, la production « juste-à-temps » est incompatible avec des relations sociales dans l'entreprise très conflictuelles, car l'absence de stock met la chaîne de production à la merci du moindre incident.

**IL FAUT SE MÉFIER
DU DÉTERMINISME TECHNIQUE,
C'EST-À-DIRE DE L'IDÉE
SELON LAQUELLE LES TECHNIQUES
MODÈLERAIENT LES INSTITUTIONS
SOCIALES**

② L'impact de la R & D

Le progrès technique au sens strict résulte en grande partie d'activités de recherche et développement. Autrefois menée par des individus isolés glorifiés dans ses premiers ouvrages par Joseph Schumpeter, la recherche a connu une rapide rationalisation. Elle est aujourd'hui intégrée comme l'une des fonctions de l'entreprise, soumise comme les autres à des impératifs de délais, de coûts ou à d'autres critères d'évaluation.

Schumpeter décrit les innovations comme arrivant par grappes. Il en déduit une théorie des cycles en fonction du rythme du progrès technique. Mais pourquoi le progrès technique serait-il discontinu ? Schumpeter avance l'idée que l'incitation à innover est plus ou moins grande selon la phase du cycle dans laquelle on se trouve, innover n'étant indispensable qu'en période de récession. Une fois une percée acquise, les imitateurs s'engouffrent dans la brèche et déclinent autour de l'innovation fondamentale un certain nombre d'innovations secondaires utilisant les mêmes principes fondamentaux. Mais cette présentation n'est pas satisfaisante. Elle donne à l'entrepreneur, personnage prométhéen, une importance excessive, notamment dans l'économie moderne dominée par des organisations. Schumpeter a d'ailleurs nuancé par la suite son appréciation du rôle de l'entrepreneur.

Si la recherche est un facteur de croissance, comme le supposent les modèles de croissance endogène, l'augmentation des dépenses de recherche devrait se traduire, toutes choses égales par ailleurs, par une accélération de la croissance. Il faut bien reconnaître que ce n'est pas toujours le cas, ce qui amène à s'interroger.

Dans la tradition néoclassique, la recherche est un bien public : il est possible d'utiliser les résultats d'une recherche sans réduire pour autant la possibilité pour d'autres entreprises d'en faire autant ; par conséquent, la découverte est un bien non rival (*), qui doit être accessible gratuitement. Mais, dans ce cas, l'incitation à investir dans la recherche est faible, cet investissement ne procurant au mieux qu'un temps d'avance sur la concurrence. Un compromis doit donc être trouvé entre la nécessité de favoriser la diffusion de l'innovation en rendant les résultats de la recherche accessibles à tous et la nécessité d'accorder une exclusivité à l'innovateur pour préserver l'incitation à chercher. Le droit de l'innovation reflète ce compromis. Les brevets garantissent pour une durée limitée un droit de propriété intellectuelle sur le résultat d'une recherche, mais à condition de pouvoir prouver qu'il y a bien innovation, de rendre public ce résultat.

La recherche présente donc certaines caractéristiques d'un bien public et d'autres d'un bien privé. L'évaluation de l'impact de la recherche sur la productivité doit donc séparer ce qu'apporte l'innovation à son propriétaire et à la collectivité, distinguer rendement social et rendement privé de la recherche. Il est par ailleurs nécessaire de bien dissocier la productivité de la recherche en tant que facteur de production (quel accroissement de la production engendre 1 euro de recherche ?) et sa productivité en tant que produit (quel volume d'innovations produit 1 euro de recherche ?). Deux méthodes complémentaires d'évaluation de l'efficacité de la recherche s'en déduisent.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

L'innovation selon Schumpeter et Kondratieff

L'idée qu'une vague d'innovations puisse revitaliser l'économie et faire bondir les profits n'est pas neuve ; elle est déjà présente dans les travaux de Joseph Schumpeter, au début du XX^e siècle. Ce dernier définit l'innovation comme étant un nouveau produit, une nouvelle méthode de production, un nouveau marché, une nouvelle source de matière première ou une nouvelle organisation des marchés. Ses héritiers ont par la suite insisté sur la nécessaire organisation des innovations en un système technique, ensemble cohérent d'innovations complémentaires.

Pour l'entreprise, l'innovation a pour conséquence essentielle d'accroître ses profits, en lui donnant provisoirement un avantage de coût ou une position de monopole. Au niveau macroéconomique, l'innovation favorise la croissance en augmentant la productivité. L'innovation se déclenche lorsque les

entreprises constatent la diminution des profits engendrés par la vague précédente de progrès technique. Mais elle est d'abord destructrice, car elle désorganise les entreprises et dévalorise le capital déjà existant, qu'il s'agisse des connaissances ou des machines.

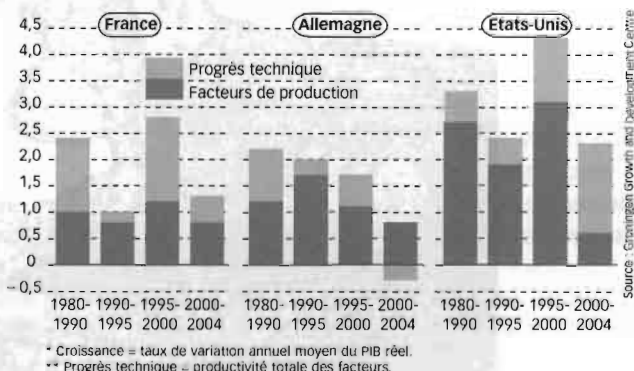
Pour Schumpeter, l'innovation explique les cycles de Kondratieff, alternance de phases de croissance et de stagnation, d'une durée de vingt à trente ans chacune, que connaissent les pays industriels depuis deux siècles. Si on accepte cette perspective, après les Trente Glorieuses (1945-1973) et une période de croissance ralentie et de chômage, s'ouvrirait une nouvelle période de prospérité. Mais les héritiers de Schumpeter mettent en garde contre un déterminisme technologique simpliste : l'innovation n'est efficace que dans un certain contexte, ses effets ne sont pas automatiques.

Il est très difficile de mesurer la production des activités de recherche, car celle-ci n'est pas vendue. Les brevets peuvent servir d'indicateur de cette production, mais toutes les innovations ne sont pas protégées, alors que les brevets sont de valeur très inégale. Surtout, la tendance à breveter augmente avec le temps, ce qui introduit un biais de mesure de l'évolution.

Des indications partielles sont disponibles dans certains secteurs. Dans l'industrie pharmaceutique, les méthodes actuelles reposent sur une étude systématique de toutes les combinaisons possibles à partir d'une molécule ou d'une famille de molécules intéressantes. Cette méthode a considérablement élevé le coût de la recherche. L'investissement en R & D nécessaire pour développer une nouvelle molécule commercialisable a donc tendance à augmenter et, bien que les laboratoires aient connu un mouvement de concentration qui a accru leurs moyens, le nombre de nouvelles molécules est en baisse.

Une croissance américaine soutenue grâce au progrès technique

Contribution à la croissance* du progrès technique** et des facteurs de production, en %



③ L'exemple de la nouvelle économie

Les Etats-Unis ont connu une période de croissance rapide dans les années 1990 (près de 5 % par an entre 1995 et 2000), très supérieure aux performances des autres pays développés et des décennies précédentes. Cette croissance s'est accompagnée d'une augmentation remarquable des gains de productivité, qui a permis de concilier stabilité des prix et plein-emploi. Les profits des entreprises ont explosé, entraînant une forte hausse de la Bourse. Cette croissance est tirée par les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) : l'informatique, la téléphonie mobile, Internet. Pour beaucoup, du fait de leur avance dans ce secteur, les Etats-Unis sont entrés les premiers dans un nouveau cycle long de croissance, destiné à toucher les autres régions du globe.

La réalité des progrès enregistrés par l'économie américaine est cependant très contestée : les gains de productivité observés aux Etats-Unis sont concentrés dans le secteur des NTIC et quelques autres, comme la finance ou l'immobilier, et l'on sait maintenant qu'ils résultaient d'un endettement insoutenable qui a fini par entraîner la crise de 2008. La croissance américaine a donc des aspects artificiels, qui obligent à relativiser l'impact des nouvelles technologies.



Mais les NTIC bouleversent les marchés. Beaucoup des activités de la nouvelle économie prennent la forme de réseaux : Internet, bien sûr, mais aussi le téléphone mobile ou la télévision. Or l'économie des réseaux est très spécifique et son fonctionnement est généralement éloigné de celui des marchés habituels. On distingue en général trois « couches » dans le réseau : l'infrastructure (lignes téléphoniques, relais hertziens), dont les coûts sont principalement fixes, ce qui fait de ces activités des monopoles ; l'infrastructure (services intermédiaires tels que les systèmes d'exploitation informatiques ou les services de commutation), dans lesquels la concurrence est possible, mais nécessite des normes techniques communes ; les services finaux (logiciels d'application, abonnements au téléphone), plus concurrentiels.

La tendance au monopole est accrue lorsqu'un opérateur profite de sa position dominante en amont pour tenter de s'imposer en aval : c'était tout l'enjeu du procès Microsoft aux Etats-Unis ou de la déréglementation du téléphone. En outre, les NTIC se caractérisent bien souvent par la faiblesse des coûts variables, alors que la concurrence parfaite des manuels suppose qu'il y ait essentiellement des coûts variables. Par exemple, un logiciel implique un coût fixe de développement élevé, mais en faire une copie supplémentaire ne coûte quasiment rien. L'entreprise qui vend beaucoup dispose donc d'un avantage de prix qui lui permet d'éliminer la concurrence.

Certaines activités de la nouvelle économie sont même des biens collectifs (*). Plus précisément, l'absence de coût variable entraîne la « non-rivalité » des consommations, alors que les techniques de reproduction modernes (graveurs, téléchargement) provoquent la « non-exclusion » (*) du consommateur : comment empêcher le piratage et obliger le consommateur à payer ? Les difficultés actuelles de l'industrie du disque, victime du piratage du fait de la diffusion des graveurs de disques compacts et du téléchargement gratuit de chansons via Internet, illustrent bien ce problème. Le succès populaire d'Internet est d'ailleurs lié à cette gratuité de l'information, des chansons et même de la pornographie, par ailleurs conforme à la théorie économique.

Paradoxalement, la nouveauté véritable du réseau mondial est au cœur des difficultés de la nouvelle économie. Car le problème d'Internet est de trouver un modèle économique viable pour ce qui s'y échange : comment faire payer le consommateur ? que lui vendre qu'il ne puisse acquérir gratuitement ? Le commerce en ligne peine à décoller et les nombreuses plates-formes de marchés électroniques *business to business* - « B2B » -, grâce auxquelles les entreprises peuvent mettre en concurrence leurs fournisseurs, sont des échecs retentissants. A quelques exceptions près, le financement par la publicité ne fonctionne pas ou tout du moins ne suffit pas à couvrir les coûts. Les journaux disponibles gratuitement en ligne ont perdu des acheteurs de la version papier (*Libération*) et les journaux payants en ligne n'ont pas trouvé de clients et changé de formule (*Le Monde*).

Quant aux biens collectifs, les économistes estiment que leur gestion par le marché est inefficace et qu'une intervention publique est indispensable pour garantir un niveau de prix viable et efficace. Mais la production par un monopole d'Etat n'est pas non plus un gage d'efficacité, faute d'incitation. Malgré ses faiblesses, la réglementation des industries culturelles à la française a donné des résultats intéressants. Une piste à suivre parmi d'autres, car la nouvelle économie appelle de nouvelles formes de régulation qui restent à inventer. ❁

LE PROBLÈME D'INTERNET EST DE TROUVER UN MODÈLE ÉCONOMIQUE VIABLE POUR CE QUI S'Y ÉCHANGE : COMMENT FAIRE PAYER LE CONSOMMATEUR ? QUE LUI VENDRE QU'IL NE PUISSE ACQUÉRIR GRATUITEMENT ?

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191. Pour « Non-exclusion », voir l'entrée du lexique « Exclusion ».

A. P.

Pour en savoir plus

- *Nouvelle économie, nouveau mythe*, par Jean Gadrey, coll. Champs, éd. Flammarion, 2001.
- *La nouvelle économie*, par Patrick Artus, coll. Repères, éd. La Découverte, 2002.
- *Le choc du progrès technique*, par Jean Bourlès et Jean-Hervé Lorenzi, éd. Economica, 1995.

Pourquoi certains pays se développent-ils et d'autres pas ?

Pourquoi la croissance est-elle si différente d'un pays à l'autre ? Pourquoi la révolution industrielle et le développement se produisent-ils dans certaines sociétés et pas dans d'autres ? Parmi les facteurs explicatifs, les économistes distinguent la géographie, la taille des marchés nationaux et le degré d'ouverture des économies, ainsi que les institutions.

① L'influence de la géographie

Pendant longtemps, les économistes en sont restés au constat qu'il faut combiner intelligemment des ressources (de la terre, des outils, du travail, des techniques) pour produire. Cette explication est dite « endogène », en ce sens que ce sont des facteurs économiques qui expliquent le développement économique. Il faut bien constater qu'elle ne permet pas de comprendre l'inégalité du développement dans le monde. Pour aller plus loin, il faut recourir à des explications exogènes, c'est-à-dire introduire des facteurs qui ne sont pas purement économiques. On se propose ici de présenter trois facteurs essentiels, sans prétendre pour autant à l'exhaustivité.

La géographie est l'un de ces trois facteurs et elle intervient de plusieurs façons. Les pays enclavés ont en général une croissance plus faible que les pays côtiers, surtout s'ils sont de petite taille. Une étude de la Banque mondiale estime que les pays non européens côtiers ont aujourd'hui des revenus triples de ceux des pays enclavés ^[1]. Ces différences renvoient évidemment au rôle des échanges. De manière plus générale, l'éloignement par rapport aux principaux foyers de développement peut rendre la croissance plus difficile en augmentant les coûts de transport ou en réduisant la concurrence.

Par ailleurs, la configuration des territoires s'est révélée plus ou moins propice à l'émergence d'entités politiques indépendantes. Ainsi, le relief et la forme de l'Europe ont facilité la constitution de plusieurs Etats distincts, protégés par des frontières naturelles. Ailleurs, les conditions géographiques ont été plus favorables à l'installation d'un empire ou à l'émiettement et à l'instabilité politiques. La situation européenne est la plus favorable au développement, car un Etat fort et stable est essentiel, mais il faut aussi que son pouvoir soit limité. La concurrence entre Etats, ou « *pluripolité* », selon l'expression du sociologue historien Jean Baechler, joue ce rôle, car un entrepreneur, un savant ou un inventeur persécuté par l'Etat pourra trouver refuge dans un pays voisin. Le scientifique David Cosandey ^[2] cite l'exemple de John Kay, l'inventeur de la navette volante, pourchassé en Angleterre car son invention menaçait l'emploi et qui trouva refuge en France, où il put développer son procédé.

[1] « Geography and Economic Growth », par John Luke Gallup et Jeffrey Sachs, avec Andrew D. Mellinger, dans *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Banque mondiale, 1998.

[2] Dans le *Secret de l'Occident. Vers une théorie générale du progrès scientifique*, coll. Champs, éd. Flammarion, 2008. Dans cet essai très stimulant, David Cosandey fait de la géographie l'explication ultime du développement de l'Europe.

Enfin, certains pays disposent de ressources plus abondantes que d'autres. Cet argument paraît évident, mais il est pourtant fragile. D'abord, parce qu'il est facile de trouver des contre-exemples, de la réussite du Japon aux difficultés du Congo. Ensuite, parce que des ressources naturelles vendables, si elles peuvent enrichir provisoirement un pays, ne suffisent pas à mener au développement, comme l'illustre le cas des pays pétroliers. L'affectation efficace des revenus tirés de telles ressources n'est en effet nullement évidente. Il est au moins aussi important que le climat et la terre permettent une agriculture relativement intensive, source d'une forte densité de population favorable aux échanges et à la division du travail. D'autres relations ont pu être observées : une agriculture intensive en travail prépare aux exigences du travail industriel, la maîtrise de l'eau dans les « civilisations hydrauliques » implique la cohésion d'un effort collectif (riziculture asiatique, par exemple).

En revanche, l'hypothèse selon laquelle certains climats seraient « émollients » et d'autres propices à l'effort (hypothèse qui peut rapidement dériver sur l'idée que la paresse et l'insouciance expliquent le sous-développement !) a été testée, en comparant distance à l'équateur et degré de développement, et écartée.

Le facteur géographique, conjugué aux accidents historiques, n'est donc pas négligeable, surtout lorsqu'il s'agit d'expliquer les débuts du développe-

L'ÉLOIGNEMENT PAR RAPPORT AUX PRINCIPAUX FOYERS DE DÉVELOPPEMENT PEUT RENDRE LA CROISSANCE PLUS DIFFICILE

Culture et croissance

L'explication culturaliste du développement est ancienne, puisque le sociologue Max Weber l'a appliquée il y a un siècle au développement de l'Europe. Elle est pourtant longtemps restée en marge, parce qu'elle s'opposait à la fois à l'économie néoclassique (qui suppose que tous les pays atteignent les mêmes performances s'ils disposent des mêmes facteurs) et au marxisme (Marx estimant que la culture dépend des conditions matérielles et non l'inverse). D'autre part, la culture, c'est-à-dire l'ensemble des valeurs, normes et pratiques caractéristiques d'une société, est indissociable de cette société, ce qui pourrait accréditer l'idée que certains peuples sont inaptes au développement. L'explication culturaliste risque donc de tomber dans le fatalisme, voire une forme de racisme qui a poussé certains à la refuser a priori.

Pourtant, les mentalités et les valeurs influencent l'ensemble des comportements économiques. Prenons pour l'illustrer la confiance. L'économiste Kenneth Arrow a été l'un des premiers à insister sur son importance. Comment échanger si on n'est pas sûr que le contrat sera correctement exécuté ? Il est certes possible de récupérer une créance en faisant appel à la justice (ou à un tueur à gages),

mais ces méthodes sont lentes ou très coûteuses. La vie des affaires est donc plus facile dans une société de confiance. Weber affirme que c'est un avantage essentiel des sociétés protestantes qu'il a étudiées.

L'explication culturaliste est évidemment difficile à prouver. La seule méthode possible est la comparaison des performances de sociétés différant uniquement par leur culture. Mais elle demeure hasardeuse. Par exemple, si les pays européens protestants ont fait mieux que les pays catholiques, est-ce parce que le protestantisme prépare mieux à l'économie de marché ou parce que les pays catholiques ont été retardés dans leur développement par la contre-Réforme ?

Mais les comportements observés doivent souvent moins à la tradition qu'aux règles du jeu. Par exemple, la loyauté des salariés japonais à l'égard de leur entreprise est enracinée dans la tradition, mais elle est aussi le produit de mécanismes de promotion et de rémunération qui la rendent profitable, et elle est renforcée par la création d'une culture d'entreprise par la direction des firmes. Il est donc bien difficile d'évaluer précisément l'influence de la culture sur la croissance.

ment. Il est toutefois probable que ce rôle soit moins important de nos jours, ne serait-ce que du fait des changements techniques.

② Taille des marchés et ouverture

La division du travail est considérée depuis Adam Smith comme déterminante pour l'efficacité productive. Or cette division dépend de la taille des marchés. Un marché de grande taille permet l'utilisation de techniques efficaces, mais qui supposent une production importante, car une caractéristique essentielle des biens de production est qu'ils sont indivisibles (par exemple, la chaîne d'assemblage pour l'automobile). Il autorise l'apparition de producteurs spécialisés et la sélection des meilleurs d'entre eux par le marché, là où un marché de petite taille oblige un entrepreneur à réaliser toutes sortes d'opérations pour lesquelles il n'est pas nécessairement performant. Ainsi, le fabricant d'automobiles sera contraint de réaliser lui-même ses machines s'il n'existe pas de marché suffisant pour justifier l'existence d'un producteur spécialisé. Ce qu'on appelle externalisation n'est en réalité qu'une phase du processus permanent de division du travail, de recours aux méthodes indirectes de production, dont l'économiste Allyn A. Young fait la principale origine des gains de productivité ^[3].

Les pays dont le marché est le plus vaste sont donc avantagés. Mais le marché n'est pas forcément confiné aux frontières nationales. Les échanges extérieurs peuvent l'agrandir, si les coûts de transport sont suffisamment bas et les échanges suffisamment libres. L'ouverture est d'autant plus nécessaire à la croissance que le marché intérieur est petit. Dans les pays développés, on constate d'ailleurs que l'ouverture est inversement proportionnelle à la taille

[3] Dans « Increasing Returns and Economic Progress », *The Economic Journal*, vol. 38, 1928. Cet article fondateur d'Allyn A. Young a été traduit dans la revue *Idées* n° 131, mars 2003. « Il est dangereux d'assigner à un facteur donné le rôle principal dans cette révolution économique perpétuelle qui a amené le monde moderne si loin de celui d'il y a quelques siècles, écrit Young, Mais y a-t-il un facteur qui puisse davantage prétendre à ce rôle que la quête permanente des marchés ? »

Dépendance et développement

Jusqu'aux années 1980, de nombreux économistes ont adhéré à l'idée selon laquelle le sous-développement était en fait le produit du développement, soit parce que l'exploitation capitaliste des pays de la « périphérie » est rendue nécessaire par la baisse tendancielle du taux de profit dans les pays développés, soit parce que l'importation de produits sophistiqués permettant à la bourgeoisie locale de reproduire la norme de consommation des pays développés renforce la dépendance à l'égard des exportations de produits primaires.

Le développement du tiers monde serait ainsi rendu impossible par les pays développés, leurs gouvernements et leurs entreprises. Mais l'irruption de nouveaux pays développés, de Taïwan au Portugal, en passant par le Chili, a entraîné l'abandon de ces théories. Comme souvent, Marx s'était montré nettement plus clairvoyant que les marxistes, prédisant une mondialisation du capitalisme qui est effectivement en cours.

Les mécanismes dévoilés (entre autres) par Samir Amin, André Gunder Frank, François Perroux ou Celso Furtado sont pourtant bien réels. Ainsi, l'absence de bourgeoisie terrienne dans les pays d'Asie orientale, alors qu'elle est puissante et a efficacement bloqué le développement en Amérique latine, aide à comprendre la différence de trajectoire entre les deux régions. Ces obstacles ne sont d'ailleurs pas nouveaux : dans les années 1840, le Royaume-Uni a contraint la Chine, par les guerres de l'opium, à une importation forcée de drogue aux conséquences désastreuses ; les jeunes États-Unis ont mené deux guerres, d'indépendance puis de sécession, pour échapper à la domination britannique. En général, cependant, ces obstacles au développement ne sont ni plus ni moins pénalisants pour un pays que pour un autre. S'ils aident à comprendre le sous-développement, ils ne permettent donc pas d'expliquer pourquoi certains pays se développent plus vite que d'autres.

du marché. Or, au début du développement, le marché intérieur est étroit, par suite du faible pouvoir d'achat de la population. L'exportation permet de compenser cette faiblesse, qu'il faut cependant relativiser : la taille des marchés augmente forcément avec la croissance, car la hausse des revenus entraîne celle de la demande. La division du travail s'approfondit donc nécessairement avec la croissance, et l'ouverture ne fait qu'accélérer ce phénomène.

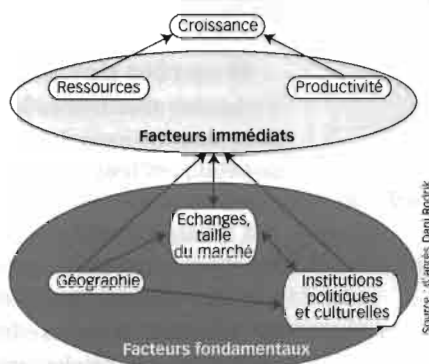
Outre les avantages liés à la division du travail et aux rendements croissants, l'ouverture sur l'extérieur permet l'accès à des techniques développées à l'étranger, par l'achat de licences, de machines incorporant du progrès technique, ou en envoyant une partie de la main-d'œuvre améliorer sa formation dans les pays développés. Ce facteur est évidemment décisif, car la recherche est un processus long et complexe, qui suppose de disposer de compétences rares. Mais l'ouverture ne donne qu'une possibilité. Il faut encore que les transferts de technologie se réalisent, ce qui peut nécessiter une politique adaptée, et que les entreprises soient capables de maîtriser les techniques transférées.

Enfin, l'ouverture peut donner accès à des capitaux. Le manque de capital est inévitable lorsque le bas niveau de vie limite l'épargne intérieure. L'histoire des pays européens montre le lent processus d'accumulation au sein des familles bourgeoises, débouchant très progressivement sur la capacité de financer l'industrialisation. Le recours à l'épargne extérieure est un moyen d'abréger considérablement ce processus.

Bien sûr, les échanges présentent également des risques. Par exemple, ils augmentent la rentabilité des diplômés, donc les inégalités de revenus. Mais ce phénomène peut être compensé par la réduction des inégalités dans l'éducation, comme on l'a observé en Chine ou en Corée du Sud dès que la croissance est devenue rapide. Les échanges portent également le risque de crise financière. Il faut donc refuser de libéraliser les échanges de capitaux courts et le marché des changes. La Chine, la Malaisie ou le Chili montrent qu'un pays agissant de la sorte peut néanmoins attirer les capitaux étrangers, mais il faut pour cela résister aux vives pressions des pays occidentaux et des institutions internationales.

Ainsi, les risques des échanges peuvent être surmontés. Cependant, il est peu probable que l'ouverture soit un facteur décisif. Certes, la plupart des études empiriques concluent que les pays les plus ouverts sur l'extérieur sont également ceux qui connaissent la croissance la plus rapide parmi les pays en développement ^[4]. Mais les études précises portant sur le rôle de l'ouverture, par exemple dans le développement de l'Asie, n'accordent pas à ce facteur une place essentielle. Selon l'économiste Robert Wade, les

Les mécanismes de la croissance



Source : d'après Dani Rodrik

[4] Voir par exemple « A propos du développement : questions réglées et questions en suspens », par Shahid Yusuf et Joseph Stiglitz, dans l'ouvrage de la Banque mondiale cité dans « Pour en savoir plus » page 75.

exportations auraient surtout permis de payer les importations et de savoir quelles entreprises méritaient d'être aidées ^[5].

③ Le rôle des institutions

Une fois abandonnée la vision naïve faisant du marché de libre concurrence un ordre naturel, il faut se pencher sur les cadres mentaux, juridiques ou politiques, bref, sur les institutions qui permettent ou, au contraire, entravent la croissance.

A la suite de Max Weber, les théories culturalistes du développement mettent l'accent sur le rôle des mentalités, plus ou moins orientées selon les sociétés vers la poursuite rationnelle de l'enrichissement (voir encadré page 71). Cette thèse a fait l'objet de nombreuses critiques et, si elle conserve des partisans, a nettement été affaiblie par le développement des économies d'Asie orientale ou de certaines régions de l'Inde. La principale critique de cette thèse est de faire remarquer qu'il existe dans toute société complexe une classe de marchands, tournés vers les affaires et le profit et disposés à prendre le risque d'entreprendre.

Les économistes du développement insistent généralement sur la question de la confiance et du respect des contrats, c'est-à-dire sur la possibilité d'avoir des relations économiques avec les autres. Dans la plupart des pays en développement, cette confiance est limitée aux relations entre proches (voir encadré ci-dessous). Dans de nombreux pays, du fait de la faiblesse de l'Etat, des inégalités, des conflits ethniques ou religieux, l'insécurité des personnes et des biens décourage l'investissement, en particulier extérieur. Fournisseurs ou salariés ne savent pas s'ils seront payés ; commerçants et hommes d'affaires peuvent être pillés ou rançonnés. A l'évidence, il faut un cadre stable, prévisible et favorable aux échanges. Mais il n'est pas sûr que la démocratie ni même l'Etat de droit soient indispensables. Ainsi, la Chine connaît un développement remarquable malgré la corruption, l'absence de libertés politiques et l'incertitude des droits de propriété.

[5] *Governing the Market : Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, par Robert Wade, Princeton University Press, 1990.

La confiance : coûts de production et coûts de transaction

Quand il n'existe ni Etat de droit garantissant les contrats et la propriété, ni système financier, faire des affaires implique des coûts élevés, en particulier celui des procédures garantissant le respect des contrats et la collecte de l'information (il ne suffit pas d'aller sur Internet pour connaître l'état des comptes d'une entreprise, par exemple). Ces coûts de transaction (*) peuvent être assez élevés pour bloquer l'activité économique. Ils expliquent pourquoi cette dernière est souvent le fait de petites communautés au sein desquelles la confiance est totale, comme les sectes protestantes au XVII^e siècle, les Libanais en Afrique ou les groupes de Cantonais d'outre-mer. On sait que les prêts seront remboursés, qu'il n'est pas nécessaire de prévoir une rédaction sophistiquée par un bataillon

d'avocats pour les contrats commerciaux ou de sous-traitance.

Mais faire uniquement confiance aux membres du groupe a aussi ses inconvénients : on ne choisit pas forcément le partenaire le plus efficace ou le salarié le plus compétent ; le crédit mutualisé dans le cadre d'une communauté est plus coûteux que le crédit bancaire. Il est également difficile dans ce cadre de dépasser un capitalisme familial reposant sur quelques personnes clés. A mesure que les entreprises grandissent et que le droit et la finance se mettent en place, ces coûts de production plus élevés dépassent les avantages de coûts de transaction moins élevés. C'est ainsi que les économies de marché se mettent progressivement en place.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Le développement nécessite ensuite des institutions financières efficaces. Leur rôle est à la fois de financer les investissements dans un contexte d'épargne insuffisante du fait du faible niveau de vie et de favoriser la coordination de ces investissements, par exemple la création d'un réseau de fournisseurs. La faiblesse financière a souvent empêché le passage du capitalisme commercial à l'industrie, c'est-à-dire le changement d'échelle des investissements à réaliser.

Le dépassement de ces faiblesses institutionnelles inévitables suppose un Etat actif, qui ne se contente pas de garantir les contrats. L'intervention de l'Etat dans la distribution du crédit ou le façonnement des grandes entreprises se retrouve aussi bien dans la France du second Empire qu'en Allemagne, au Japon ou en Corée du Sud aux premiers stades de l'industrialisation, pour se réduire ensuite, lorsque l'économie devient trop complexe pour être gouvernée à partir d'un centre unique. L'Etat est également un investisseur irremplaçable lorsque l'horizon des investissements est trop long ou leur montant trop élevé pour que le secteur privé en assume le risque.

Mais ce rôle de l'Etat ne peut être assumé avec succès que si les politiques suivies sont fondées sur la poursuite de l'intérêt général, ce qui est rarement le cas. Comment empêcher que l'Etat ne soit utilisé comme un moyen de s'enrichir pour ceux qui en prennent le contrôle ? Comment lui permettre de surmonter l'opposition des groupes dominants, tels que les propriétaires terriens, à la remise en cause de leurs privilèges ? On retrouve ici la question de la démocratie, qui garantit un contrôle des politiques publiques. En effet, la démocratie s'affirme généralement en parallèle avec le développement, comme on l'a vu à Taiwan ou en Corée, et le développement ne pourrait avoir lieu si elle était un préalable. L'expérience historique montre que l'Etat est favorable au développement lorsque les circonstances contraignent les gouvernants à agir conformément à l'intérêt général.

Ce sont évidemment les pays qui réunissaient le mieux ces conditions exigeantes qui se sont développés en premier. Les autres pays peuvent-ils trouver leur propre voie ? ●

A. P.

**DANS DE NOMBREUX PAYS,
DU FAIT DE LA FAIBLESSE DE L'ETAT,
DES INÉGALITÉS, DES CONFLITS
ETHNIQUES OU RELIGIEUX, L'INSÉCURITÉ
DES PERSONNES ET DES BIENS
DÉCOURAGE L'INVESTISSEMENT**

Pour en savoir plus :

- *Le capitalisme*, par Jean Baechier, coll. Folio, éd. Gallimard (2 tomes), 1995.
- *Aux frontières de l'économie du développement. Le futur en perspective*, Banque mondiale, éd. ESKA, 2002.
- *In Search of Prosperity. Analytic Narratives on Economic Growth*, Dani Rodrik (dir.), Princeton University Press, 2003.
- « Institutions, Integration and Geography : in Search of the Deep Determinants of Economic Growth », par Dani Rodrik, 2002.

La croissance mène-t-elle à un développement durable ?

Joseph Stiglitz a présidé en 2008-2009 une commission d'experts chargée de proposer d'autres indicateurs de progrès et de réfléchir sur les « limites de notre comptabilité nationale ». Les progrès du bien-être ou du développement humain semblent en effet de moins en moins corrélés à la croissance économique, surtout si l'on tient compte de la durabilité, c'est-à-dire des besoins futurs.

1 Un bien-être subjectif

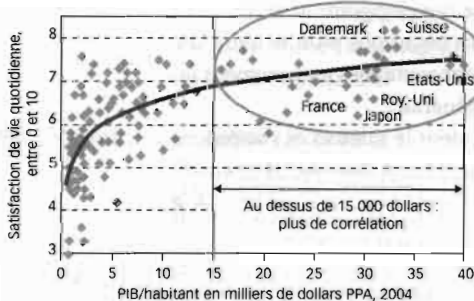
Une première façon de mesurer le bien-être consiste à demander directement aux gens, dans des enquêtes d'opinion : « Êtes-vous satisfait de la vie que vous menez ? » Ils peuvent y répondre, par exemple, sur une échelle de 0 à 10. Si des enquêtes semblables sont organisées dans d'autres pays avec la même question, on peut classer les pays selon le degré moyen de « satisfaction de vie » de leur population. On peut aussi rééditer régulièrement l'enquête pour suivre l'évolution de cette mesure du « bien-être subjectif » à travers le temps.

Existe-t-il une corrélation statistique entre la richesse économique dans un pays, plus ou moins bien représentée par le produit intérieur brut moyen par

habitant (PIB/hab.), et la satisfaction de vie moyenne ainsi mesurée ? Deux voies sont possibles pour tenter de répondre : la comparaison internationale et le suivi dans le temps.

Plus de richesse ne signifie pas plus de bonheur

PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat 2004 et satisfaction de vie, dans 135 pays*



Source : d'après The Happy Planet Index, New Economic Foundation, 2006

Lecture : on observe une corrélation logarithmique très significative ($R^2 = 0,52$) jusqu'à 15 000 dollars, puis plus aucune corrélation au-dessus.

* Ont été exclus de ce graphique les pays de l'ex-Union soviétique et de ses satellites dont les populations, à la fin des années 1990 et au début des années 2000, période de ces enquêtes, connaissaient une systématique « déprime » dont on ignore si elle a été surmontée (par exemple, la Russie avait une note de 4,4 et l'Ukraine de 3,6, moins que les pays africains à très faible PIB/hab.). Leur intégration ne modifierait pas la forme générale du graphique, la corrélation serait juste un peu moins forte. Quelques autres pays manquent à l'appel, soit parce que des données font défaut, soit pour des raisons méthodologiques.

La première consiste à se placer à un moment donné et à examiner si, dans les pays plus riches, les gens se déclarent plus satisfaits de leur vie que dans les pays plus pauvres. Le graphique ci-contre montre que le bien-être subjectif moyen a tendance à progresser de façon très significative avec le PIB/hab. lorsqu'on va de la gauche vers la droite du graphique. La forme de la corrélation est logarithmique, c'est-à-dire que le « rendement » du PIB/hab. en termes de satisfaction est décroissant. Autrement dit : l'augmentation de la richesse d'un pays s'accompagne d'un accroissement de plus en plus faible de la satisfaction de sa population. Ce n'est pas étonnant a priori, vu que

la satisfaction est bornée (par le maximum 10), alors que le PIB/hab. ne l'est pas. Plus surprenant toutefois est le constat suivant : si l'on effectue l'exercice pour les seuls pays dont le PIB/hab. dépasse 15 000 dollars par an en 2004 en parité de pouvoir d'achat, soit 31 pays, on ne trouve plus aucune corrélation. Le rendement statistique du PIB/hab. semble donc nul au-delà d'un niveau qui correspond à la moitié du PIB/hab. en France !

Que se passe-t-il si, dans les pays développés où de telles enquêtes existent depuis longtemps, on suit dans le temps les évolutions de la satisfaction de vie moyenne ? En France, entre 1973 et 2005, alors que l'abondance matérielle (le PIB/hab.) a progressé de 75 %, le bien-être subjectif a stagné à un niveau assez bas, autour de 6,6 sur 10. Pour d'autres pays occidentaux, on obtient également une quasi-stagnation, avec de rares cas d'évolution à la hausse (Italie) ou à la baisse (Belgique).

Peut-on déduire de ces résultats que « la croissance ne fait pas le bonheur », au moins à partir d'un certain seuil de richesse matérielle ? Ce serait aller un peu vite en besogne. L'interprétation des données de satisfaction de vie, comme de toutes les enquêtes d'opinion, est délicate, notamment parce que les normes sociales de bien-être sont évolutives.

On n'est peut-être pas plus heureux aujourd'hui en disposant de deux fois plus de biens qu'en 1970, mais si nous étions contraints d'en revenir au niveau de vie de 1970, nul doute que la majorité d'entre nous estimerait que son bien-être est affecté. Il en va de même des comparaisons entre pays : le bien-être subjectif est plus élevé au Honduras (et dans d'autres pays d'Amérique latine) qu'en France, alors que le PIB/hab. y est dix fois inférieur, mais les Français apprécieraient peu les conditions de vie qui règnent dans ce pays.

Faut-il voir dans cet attachement au niveau de vie une addiction à une consommation effrénée suscitée par la publicité et d'autres dispositifs de création de besoins superflus ? S'agit-il plutôt de conquêtes sociales légitimes ? Ce débat essentiel n'est pas notre objet, mais il peut être éclairé en suivant une autre piste, celle des indicateurs de développement humain.

**L'AUGMENTATION DE LA RICHESSE
D'UN PAYS S'ACCOMPAGNE
D'UN ACCROISSEMENT DE PLUS
EN PLUS FAIBLE DE LA SATISFACTION
DE SA POPULATION**

② La richesse et le développement humain

Le bonheur est une notion qui ne fait pas partie du cadre de pensée des économistes et des statisticiens. En revanche, le bien-être leur est plus familier, et plus encore les indicateurs dits objectifs de développement humain et de progrès social : ils concernent la santé, l'éducation, la cohésion sociale, la faiblesse du chômage, l'égalité entre les femmes et les hommes, la sécurité physique et économique, etc. Quelles sont les relations entre ces variables et le PIB/hab. ? A nouveau, on peut envisager des comparaisons entre pays et des comparaisons dans le temps pour chaque pays.

Commençons par l'une des variables les plus utilisées : l'espérance de vie. Le graphique page suivante présente le « nuage de points » de tous les pays du monde. On y retrouve le même type de corrélation dite logarithmique

que sur le premier graphique, plus nette encore. On y retrouve aussi un seuil empirique, ici de 18 000 dollars en 2004, au-delà duquel on ne trouve plus de corrélation entre le PIB/hab. et l'espérance de vie. Un résultat qu'il faut interpréter lui aussi avec prudence, car ce nuage de points se déplace vers le haut au cours du temps : l'espérance de vie a beaucoup progressé dans le monde (elle est passée de 58 ans au début des années 1970 à 66 ans aujourd'hui). La croissance économique s'est donc accompagnée dans le passé, dans presque tous les pays du monde, y compris les pays riches, d'une progression de l'espérance de vie.

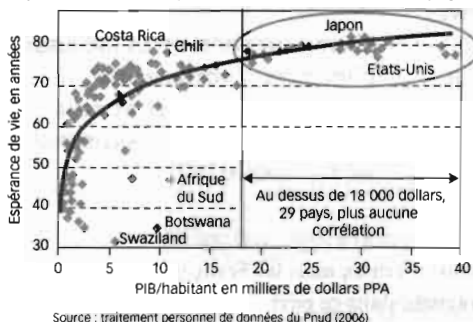
Mais peut-on dire pour autant que davantage de richesse économique conduit à une meilleure espérance de vie ? On peut en douter : comment expliquer que des pays dont le PIB/hab. est deux, trois, voire quatre fois (Chili, Costa Rica) inférieur à celui des plus riches aient pratiquement la même espérance de vie, supérieure à 78 ans ? On entre ici dans un débat de

fond sur les multiples façons d'allonger l'espérance de vie. D'un côté, il y a le modèle américain inégalitaire et de plus en plus coûteux de « réparation médicale » des dégâts sanitaires d'un mode de production et de vie qui affecte la santé, ce qui exige un haut niveau de richesse et un système médical hypertrophié. De l'autre, il y a des modèles où l'on dépense peu par habitant en « réparations médicales » parce que les modes de vie sont moins agressifs pour la santé et qu'il y a moins d'inégalités. Quoi qu'il en soit, la tendance historique à l'allongement de la vie dans les pays riches va, elle aussi, connaître des rendements décroissants au regard des ressources économiques qui lui sont consacrées.

On retrouve des tendances identiques en matière d'éducation : le graphique ci-contre indique une très forte corrélation (si l'on prend l'ensemble des pays du monde) entre le PIB/hab. et le taux de scolarisation des jeunes dans le second cycle, une variable souvent utilisée comme critère d'un bon accès à l'enseignement. Mais il n'existe plus aucune corrélation dans le groupe des pays situés au-dessus du seuil, assez faible, de 12 000 dollars. On pourrait

La richesse ne rend pas immortel !

PIB par habitant et espérance de vie en 2004, tous pays

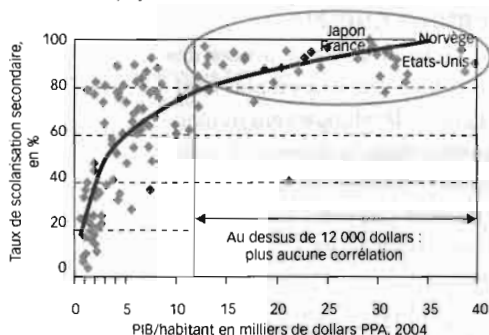


Source : traitement personnel de données du Pnud (2006)

Lecture : on observe une très forte corrélation ($R^2 = 0,62$) jusqu'à 18 000 dollars dans 29 pays ; au-delà, il n'y en a plus aucune.

Richesse et éducation

PIB par habitant et taux de scolarisation dans le secondaire en 2004, tous pays



Lecture : on observe une très forte corrélation logarithmique ($R^2 = 0,69$) jusqu'à 12 000 dollars, et plus aucune au-delà.

ainsi multiplier les exemples. Dans pratiquement tous les cas, on constate que les variables disponibles de développement humain, de cohésion sociale, de pauvreté, d'inégalités économiques ou politiques entre les femmes et les hommes, de délits, etc., ou bien ne sont pas du tout corrélées au PIB/hab. – c'est le cas pour le coefficient de Gini (★) des inégalités de revenus et pour les inégalités de participation des femmes et des hommes à l'activité économique –, ou bien sont corrélées pour l'ensemble des pays du monde, mais ne le sont plus dans un groupe de pays dépassant un certain seuil de PIB/hab. (selon les cas de 10 000 à 15 000 dollars en 2004).

Comme on l'a vu avec l'espérance de vie, l'interprétation de tels résultats n'est pas immédiate, car une corrélation n'est pas une causalité. Mais ce qui fait le plus réfléchir, c'est la disparition de toute corrélation au-delà de certains seuils (environ la moitié du PIB/hab. en France), car cela prouve qu'on peut atteindre les mêmes résultats dans tous ces domaines avec nettement moins de richesse économique. Ce qui est constaté avec les mesures de satisfaction de vie semble donc se confirmer.

③ Richesse et durabilité environnementale

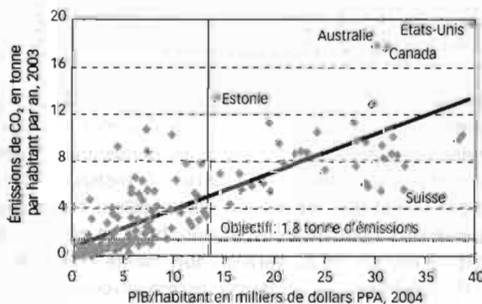
Les variables de développement ou de progrès utilisées jusqu'ici font abstraction de la durabilité du développement, c'est-à-dire de la possibilité de garantir aux générations futures les ressources d'un bien-être au moins comparable à celui des habitants du monde présent. Or, s'agissant de la durabilité écologique, les constats sont malheureusement inquiétants et convergents. Le graphique ci-dessous représente, pour tous les pays du monde, le niveau des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) par habitant (marqueur essentiel de la contribution au réchauffement climatique) en fonction du PIB/hab. Il existe une très forte corrélation, linéaire cette fois (tendance à la proportionnalité des variations) : quand le PIB/hab. augmente de 3 000 dollars, les émissions annuelles de CO_2 /hab. progressent en gros d'une tonne. Cette corrélation s'affaiblit au-dessus d'un seuil d'environ 13 000 dollars en 2004 (soit 36 pays), sans disparaître en raison de l'influence des trois pays les plus pollueurs : les États-Unis et l'Australie, pays qui n'ont pas signé le protocole de Kyoto (l'Australie étant ensuite revenue sur ce refus), ainsi que le Canada, qui a signé le protocole en 2002, mais dont le gouvernement a révisé sa position en 2006. On obtient une semblable corrélation linéaire forte entre le PIB/hab. et l'empreinte écologique (★) par habitant des pays.

Si l'on raisonne au cours du temps, la croissance économique reste bien le

(★) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

La croissance peut-elle tuer la planète ?

PIB par habitant en milliers de dollars PPA, en 2004, et émissions de CO_2 , en tonnes par hab. et par an, tous pays



Lecture : on observe ici une très forte corrélation linéaire ($R^2 = 0,67$). Celle-ci devient faible au-delà de 13 000 dollars.

grand facteur explicatif actuel de la progression des émissions. Il est vrai que l'intensité en CO_2 du PIB mondial (émissions par unité de PIB) a diminué d'un bon 40 % depuis les années 1970. Mais comme le PIB mondial a été multiplié par plus de 3, les émissions ont été multipliées par 1,9 ! En France, entre 1970 et 2005, les émissions de CO_2 ont diminué d'environ 10 %, alors que le PIB a été multiplié par 2,4.

Ce découplage peut-il être considéré comme un résultat encourageant ? Pas vraiment, car, s'agissant de l'influence de la croissance sur la durabilité du bien-être, ce qui compte est essentiellement le niveau absolu soutenable d'émissions qu'il faut viser à terme (d'ici à 2050 par exemple, date qui revient habituellement dans les scénarios). Or la moyenne actuelle des

émissions des pays riches est, selon le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud), cinq fois supérieure au seuil absolu qu'il faudrait atteindre dans les prochaines décennies, lequel est de l'ordre de 1,7 à 1,8 tonne par habitant et par an dans le monde (voir graphique page précédente).

En France, il faudrait passer à une réduction de près

de 4 % par an pour espérer garantir, sur le seul plan du climat, la durabilité du bien-être. L'empreinte écologique par habitant des pays riches devrait, quant à elle, être divisée à terme par un facteur 3 à 5.

Ces objectifs indispensables de réduction drastique des pressions sur l'environnement peuvent-ils être envisagés avec le maintien d'une croissance économique réorientée, ce que certains affirment en fondant leurs espoirs

QUAND LE PIB PAR HABITANT AUGMENTE DE 3 000 DOLLARS, LES ÉMISSIONS ANNUELLES DE CO_2 PAR HABITANT PROGRESSENT EN GROS D'UNE TONNE

Croissance passée et développement humain

Si des incertitudes subsistent sur la possibilité d'une croissance future durable, on est en revanche certain qu'un siècle de croissance passé a déjà fortement dégradé le bien-être présent dans le monde et va peser lourdement au cours du XXI^e siècle. Le rapport 2007-2008 du Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) fournit une parfaite illustration, dans le cas du climat, du fait que *« la création de richesse économique n'est pas la même chose que le progrès humain »*.

Au-delà de 14 à 15 milliards de tonnes d'émissions mondiales de dioxyde de carbone (CO_2) par an, quantité maximum que la nature peut absorber, le surplus s'accumule dans l'atmosphère pendant un siècle et provoque un effet de serre et le réchauffement climatique. Ce niveau soutenable a été dépassé vers 1970. On en est aujourd'hui à 29 milliards de tonnes, ce qui garantit que, même avec un retour rapide au seuil tolérable, le réchauffement du climat se poursuivra pendant un siècle, avec d'autant plus d'ampleur que l'on retarde les mesures à prendre.

Dès aujourd'hui, ces phénomènes, conséquences de la croissance passée, se font sentir, surtout pour les plus pauvres de la planète, en termes de réduction du bien-être. Le réchauffement climatique devient l'un des principaux facteurs de l'arrêt du développement humain, par ses effets sur l'agriculture et la sécurité alimentaire (sécheresse), sur les pénuries d'eau, la disparition d'écosystèmes vitaux, l'exposition aux inondations des zones côtières, les risques sanitaires accrus (paludisme, etc.) et le renforcement des inégalités sociales.

Ce qui est déjà observable va s'aggraver. Selon le Pnud, *« le changement climatique pourrait exposer 600 millions d'individus de plus au problème de la malnutrition d'ici à 2080 [...], provoquer le déplacement de 330 millions de personnes du fait des inondations [...], faire passer à 1,8 milliard le nombre de celles confrontées à une pénurie d'eau. [...] Pour les 40 % les plus pauvres, soit environ 2,6 milliards d'individus, nous nous trouvons à la veille de changements climatiques qui remettront en cause les perspectives de développement humain »*.



sur les technologies et les économies d'énergie et de ressources naturelles ? Faut-il raisonner autrement, voire parler d'une décroissance aux contours encore flous ? C'est un autre débat. Au moins peut-on affirmer que le modèle de croissance occidental atteint des limites dans la production de bien-être et de développement humain au sens classique, et qu'il s'oppose frontalement à leur durabilité. ●

Jean Gadrey

Pour en savoir plus

- **Adieu à la croissance**, par Jean Gadrey, coll. Alternatives Economiques, éd. Les petits matins, 2010, disponible dans nos archives en ligne.
- « **La décroissance est-elle souhaitable ?** », *Alternatives Economiques*, hors-série n° 72, 2^e trimestre 2007, disponible dans nos archives en ligne.
- « **Amartya Sen, l'économie au service du développement humain** », *Alternatives Economiques* n° 242, décembre 2005, disponible dans nos archives en ligne.
- « **Joseph Stiglitz, critique de la mondialisation néolibérale** », *Alternatives Economiques* n° 265, janvier 2008, disponible dans nos archives en ligne.

La croissance détruit-elle l'environnement ?

En s'inspirant des travaux de l'économiste Simon Kuznets, certains pensent que la croissance économique augmente dans un premier temps les dégâts écologiques, pour créer ensuite les conditions d'un progrès environnemental continu. Mais la possibilité d'une croissance respectueuse de l'environnement, issue d'autres choix de production, de consommation et de techniques, est aujourd'hui contestée.

① Empreinte écologique et croissance

L'évaluation de l'impact environnemental de la croissance est délicate, notamment parce que cet impact est multidimensionnel : émissions de gaz à effet de serre (principaux responsables du réchauffement climatique), épuisement des ressources naturelles non renouvelables (pétrole, gaz et autres), épuisement par surexploitation des ressources renouvelables (terres arables, forêts, zones de pêche, eau...), pollutions chimiques des sols et de l'eau, pollutions de l'air, fragilisation des écosystèmes, couche d'ozone... Pour simplifier l'analyse, on utilisera un indicateur de pression humaine sur

SI TOUS LES HABITANTS DE LA PLANÈTE AVAIENT LE MODE DE VIE DES AMÉRICAINS, IL FAUDRAIT 5,3 PLANÈTES POUR Y FAIRE FACE

l'environnement : l'empreinte écologique. Cet indicateur, qui porte uniquement sur des ressources renouvelables, agrège certains de ces impacts.

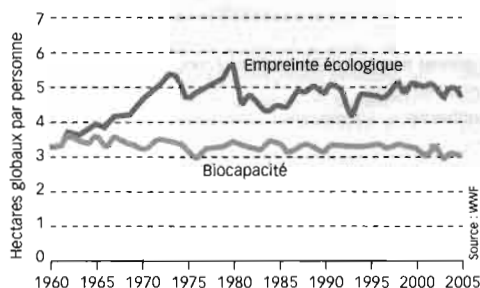
Nous avons en commun avec les tribus primitives le fait que notre consommation exploite directement ou indirectement un « territoire » de la planète. L'empreinte écologique d'une population représente la surface de la planète (exprimée en hectares) dont cette population dépend compte tenu de ce qu'elle consomme. Les principales surfaces concernées sont dédiées à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, aux terrains construits et aux forêts capables de recycler les émissions de CO₂. Un hectare de forêt nouvellement planté peut « séquestrer » deux tonnes

de carbone par an, soit à peu près les émissions moyennes d'un Français.

On peut calculer cette empreinte pour un seul individu comme pour l'ensemble de la population de la planète, et par grands postes de la consommation. Par exemple, la consommation alimentaire annuelle moyenne d'un Français exige 1,6 ha dans le monde. Son empreinte totale (alimentation, logement, transports, autres biens et services) est de 4,9 ha en 2005. Pour un Américain, on obtient 9,0 ha, record du monde.

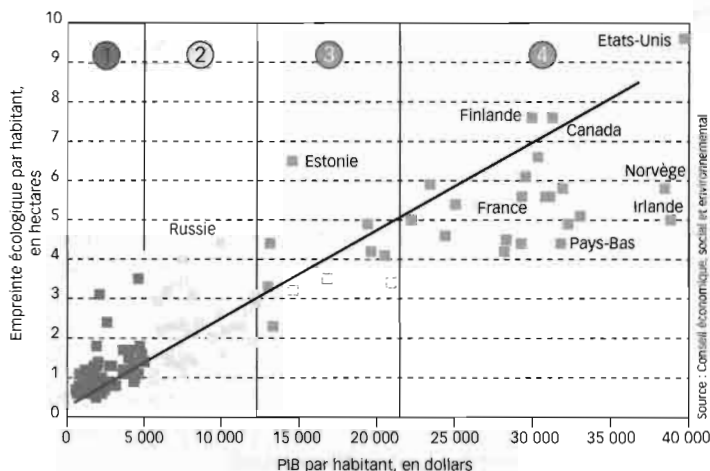
La dette écologique de la France

Evolution de l'empreinte écologique et de la biocapacité par personne en France, entre 1961 et 2005



Les riches pèsent plus sur l'environnement

Empreinte écologique (en 2003) et PIB (en 2004) par habitant pour 137 pays



- ① Dont Inde, Cambodge, Tanzanie, Burundi, Guatemala...
- ② Dont Chine, Algérie, Colombie, Bulgarie, Brésil, Afrique du Sud...
- ③ Dont Pologne, Argentine, Hongrie, Portugal...
- ④ Dont Grèce, Espagne, Allemagne, Suisse, Australie...

Comment évaluer l'impact de la croissance sur l'empreinte écologique d'un pays ? Deux méthodes complémentaires sont possibles. Une première consiste à croiser, pour une année donnée, le niveau du produit intérieur brut par habitant (PIB/hab.), en parité de pouvoir d'achat, et l'empreinte écologique par habitant, en hectares globaux (*). On obtient (voir graphique ci-dessus) une très forte corrélation linéaire. L'empreinte augmente nettement avec le PIB/hab. : 5 000 dollars de plus de PIB/hab. demandent environ un hectare de plus par personne.

Or quelle est l'empreinte par personne « supportable » par la planète aujourd'hui ? Elle était de 2,9 ha en 1970 et ne cesse de diminuer sous l'effet de la progression de la population, de la régression des terres labourables, des forêts, des ressources des zones de pêche, etc. Elle est passée à 2 hectares en 1990 et n'était plus que de 1,8 ha en 2006. Si tous les habitants de la planète avaient le mode de vie des Américains, il faudrait 5 planètes pour y faire face. Si tous avaient le niveau de vie moyen des Français, il en faudrait encore près de trois. Quant à l'ensemble de l'humanité, elle s'est mise vers 1980 à consommer et à rejeter davantage de ressources que ce que la planète peut régénérer. Nous en sommes aujourd'hui à 1,4 planète.

Une seconde méthode pour étudier l'impact de la croissance sur l'empreinte écologique consiste à raisonner au cours du temps. C'est très différent de la première méthode, et ce pour de nombreuses raisons : la population varie, tout comme les surfaces disponibles et leur bioproduktivité (*). Et surtout, il est possible que les hommes inventent des façons de produire et de consommer

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

moins prédatrices de ressources naturelles par unité produite et consommée, ce que l'on constate en moyenne. Ainsi, au cours du temps, l'empreinte écologique par personne augmente moins vite que le PIB par habitant. Elle s'est même stabilisée (à un niveau insoutenable) en Allemagne depuis vingt ans, en France depuis dix ans, et dans le monde depuis quinze ans. Mais même dans ce cas, l'empreinte totale augmente en proportion de la population.

Le graphique page 82 représente (courbe verte) la biocapacité (*) disponible du territoire français. L'écart entre empreinte et biocapacité indique la surface que les Français « empruntent » aux autres territoires du monde, principalement au Sud, et le plus souvent gratuitement (pour l'instant, on ne paie pas pour que les forêts du monde absorbent le CO₂ émis en France). La dette écologique du Nord par rapport au Sud est donc énorme, et elle progresse.

② Une décroissance inévitable ?

Les pauvres seront, et sont déjà, aux premières lignes des dérèglements des écosystèmes, comme le montre l'exemple du climat. Selon les institutions scientifiques les plus sérieuses, au-delà d'un réchauffement de 2 degrés par rapport à l'époque préindustrielle, des catastrophes humaines mondiales sont prévisibles. Et elles seront bien plus graves que celles qui ont commencé à se manifester : sécheresses, inondations et tempêtes, élévation du niveau des mers, etc. On en est actuellement à 1 degré de plus, et comme les effets des émissions passées se font sentir durablement, on atteindra 1,5 degré vers 2030 (voir aussi encadré page 80). Au cours du XXI^e siècle, si les tendances

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

La limite des 500 kg de carbone

Certains chiffres devraient être enseignés dans les écoles et diffusés quotidiennement dans les médias. Actuellement, la planète (océans et végétation, dont les forêts) peut recycler un peu plus de 3 milliards de tonnes d'équivalent carbone par an, chiffre qui diminue avec la déforestation. La population mondiale est de 6,5 milliards. Pour stabiliser le réchauffement climatique à terme, il est donc impératif que les émissions annuelles par personne n'excèdent pas 500 kg, deux fois moins que la moyenne mondiale actuelle, douze fois moins qu'aux Etats-Unis et quatre fois moins qu'en France (mais c'est grâce au nucléaire, qui pose d'autres problèmes). Les Chinois en sont déjà à 850 kg. Avec 400 kg, les Indiens ont encore un peu de marge. Le Bangladesh ou l'Afrique subsaharienne sont loin derrière. Et si, comme le prévoit l'Organisation des Nations unies, la population mondiale se stabilise à 9 milliards d'habitants en 2050, les 500 kg deviendront 350. A l'inverse, ce seuil pourrait être un peu relevé si des techniques d'enfouissement du carbone s'avéraient écologiquement et économiquement viables, ce qui est incertain.

Or qu'est-il possible de faire avec une contrainte de 500 kg de carbone, sur la base des techniques actuelles ? Un aller-retour Paris-New York, avec un avion rempli et efficace, cela fait, selon le service de l'observation et des statistiques du Commissariat général au développement durable (ex-Ifen), 275 kg de carbone émis par personne, soit 55 % du « droit de tirage » annuel. Un Français qui utilise sa voiture dans des conditions moyennes (1,8 personne par véhicule), pour une distance de 15 000 kilomètres par an, émet 412 kg de carbone, soit 82 % de son « droit à polluer ». Une maison individuelle chauffée au gaz naturel émet 1,5 à 2 tonnes de carbone. S'il y a quatre occupants, chacun émet de 400 à 500 kg par an. Dans l'alimentation, surtout s'il y a du bœuf, des surgelés et des produits qui viennent de loin, comptez 300 à 400 kg de carbone par personne ayant un bon niveau de vie. Il manque de nombreux postes à ce bilan, dont l'électricité, les achats de produits manufacturés, le traitement des déchets... On comprend pourquoi, en France, la moyenne est de 2 tonnes par personne, quatre fois la norme soutenable pour l'ensemble de l'humanité.

actuelles ne sont pas inversées, le réchauffement sera compris entre 2 et 6 degrés, sans même évoquer des scénarios plus pessimistes.

Or on estime que 90 % des personnes concernées par les désastres « naturels » liés au réchauffement habitent dans des pays ou des régions pauvres qui dépendent le plus des aléas du climat. Selon la Croix-Rouge et le Croissant Rouge, le nombre de personnes gravement affectées par de telles catastrophes est passé de 740 millions dans les années 1970 à plus de 2 milliards dans les années 1990. Les pertes économiques correspondantes seraient passées de 131 milliards à 629 milliards de dollars, soit l'équivalent de près de dix ans d'aide publique au développement. Selon le Programme des Nations unies pour l'environnement (Pnue), le coût du réchauffement climatique double tous les dix ans.

Les données précédentes semblent conduire à une conclusion logique. Pour éviter une catastrophe sans précédent pour l'humanité, et si l'on tient à des objectifs de justice mondiale, il n'y aurait pas d'autre choix que la décroissance dans les pays qui dépassent les seuils tolérables de ponction sur l'environnement. Quitte à prévoir et à négocier une convergence graduelle des normes, à la baisse pour les pays dont l'empreinte écologique et les émissions de carbone sont trop élevées, à la hausse pour les autres.

Le terme de décroissance a, pour ses défenseurs, un sens principalement symbolique, politique et anthropologique : c'est une rupture avec la religion de la croissance et avec l'idée que le bonheur est dans la consommation. Il faudrait penser et anticiper la décroissance en ce sens, plutôt que subir une décroissance classique (récession durable), aussi inévitable que le pic du pétrole^[1] et bien d'autres pics si une autre voie n'est pas choisie. Il est vrai que tous les indicateurs alternatifs de développement, de bien-être, de santé sociale et de pression écologique confortent l'idée que, sur de longues périodes, la croissance économique ne conduit pas nécessairement au progrès du bien-être. Depuis vingt ans, on assiste même souvent à une diminution de ce bien-être.

Une autre trajectoire d'évolution est-elle possible, qui respecterait les contraintes non négociables de notre « budget environnemental », sans déboucher sur une régression sociale majeure ? Les avocats de la décroissance sont plus flous dans ce domaine. Une de leurs idées à creuser (mais aussi à critiquer, car elle ne règle pas tout) est celle d'une relocalisation des activités humaines : il s'agit de privilégier systématiquement la proximité, les circuits courts et une autre occupation de l'espace, dans une perspective non productiviste exigeant de nouveaux emplois. Le fait qu'un simple yaourt industriel aux fraises contienne des ingrédients qui ont parcouru 9 000 kilomètres avant de se trouver sur notre table est une aberration environnementale. Ajoutée à bien d'autres, cette absurdité condamne à moyen terme la forme actuelle de la mondialisation, aussi sûrement que les dimensions sociales de ses excès. Si les externalités (*) environnementales de la production et de la consommation étaient prises en compte, non pas seulement à leur coût actuel, mais en estimant les risques futurs qu'elles entraînent, qui sont des risques vitaux, le système mondial des transports aériens, maritimes et routiers s'effon-

**SELON LE PROGRAMME DES NATIONS
UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT,
LE COÛT DU RÉCHAUFFEMENT
CLIMATIQUE DOUBLE TOUS LES DIX ANS**

[1] Moment où la production pétrolière commencera à diminuer du fait de la baisse des ressources en or noir, dans les dix ans à venir selon la majorité des estimations.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

drerait. Et il entraînerait dans sa chute bien d'autres secteurs, dont le tourisme mondial et la grande distribution, ainsi que le commerce international des biens. La hausse du prix du pétrole, qui n'en est qu'à ses débuts, est peut-être à cet égard une contrainte positive, même si, en l'état, elle affecte fortement les pays pauvres et leur dette, ce qui exigerait des compensations.

3 Croissance durable et éco-efficience

L'inéluctabilité de la décroissance est contestée par les tenants de l'éco-efficience, pour qui, moyennant une forte réorientation des techniques et des pratiques, il serait possible de passer à un régime de croissance durable. Quelles sont leurs propositions ? En matière d'énergie, il s'agirait de lancer de grands travaux en faveur des sources d'énergie renouvelable (éoliennes, capteurs solaires, géothermie, etc.), en attendant l'hypothétique mise au point de moteurs à hydrogène. S'y ajouteraient d'autres grands travaux sur les économies d'énergie, l'habitat écologique et les infrastructures des nouveaux modes de transport. Les transports urbains favoriseraient les modes collectifs les plus propres et la bicyclette. Le recyclage total des matériaux serait une activité de grande ampleur. L'agriculture serait réorientée vers des méthodes moins intensives, puisant moins dans les nappes phréatiques (il faut environ 1 000 tonnes d'eau pour produire une tonne de céréales), peu utilisatrices d'énergie et de produits chimiques. Il faudrait reconstituer massivement les forêts mondiales.

La nature a-t-elle un prix ?

Vouloir associer des valeurs monétaires aux « services gratuits » de la nature semble une contradiction dans les termes. Une forêt remplit d'innombrables fonctions appréciables, mais sans prix. Elle est un refuge de biodiversité des espèces animales et végétales. Elle abrite des sources ou cours d'eau dont elle contribue à maintenir la qualité. Dans certaines zones, elle protège contre l'érosion et les avalanches, etc.

Pourquoi diable vouloir attribuer des valeurs monétaires à de tels « services » ? N'est-ce pas une de ces idées d'économistes cherchant coûte que coûte à donner un prix à tout, à la vie humaine, aux relations sociales, au bénévolat, donc au don ?

La protection contre l'érosion et les avalanches ? On peut évaluer les coûts des dommages qui résulteraient de l'absence de cette protection. On peut aussi se demander ce qu'il en coûterait d'empêcher ces dommages en l'absence de forêt, par des constructions humaines. Cela indique déjà deux méthodes, applicables à d'autres domaines : celle qui se fonde sur les coûts des dommages et celle qui s'appuie sur des coûts de remplacement d'une fonction de la nature (ici la protection) lorsque le remplacement est possible, ce qui n'est pas toujours le cas (on ne remplace pas des espèces disparues).

A première vue, ces diverses méthodes inspirent peu confiance et peuvent renforcer l'opposition à toute monétarisation des services gratuits de la nature. Mais avant de prononcer le réquisitoire, il faut réfléchir aux enjeux et aux usages de ces évaluations monétaires. Qui en défend le principe et pourquoi ?

Le constat est ici massif : ce ne sont pas les industriels et les gros pollueurs qui préconisent cette attribution de valeurs monétaires, ce sont d'abord des défenseurs de l'environnement. Ils sont divers et partagés sur l'extension de ces évaluations. Mais ils en demandent, parce qu'ils y voient une possibilité parmi d'autres de modifier les comportements par les incitations, l'éducation, les normes et les contraintes. L'idée générale est la suivante : nous achetons tous de « la nature », et ce à un coût trop bas pour refléter la rareté qui devrait être respectée pour permettre la durabilité. Il faut donc des évaluations politiquement efficaces de coûts durables.

La nature n'a ni valeur économique ni prix, pas plus que la vie humaine. Mais en face de certaines de ses fonctions ou services, il est parfois possible d'exhiber des montants monétaires qui ont un sens et une efficacité politique. A condition de préciser à chaque fois ce que l'on évalue, comment et pourquoi.

Selon Lester Brown, sans doute le plus connu des représentants de ce courant, une telle restructuration serait « *la plus grande opportunité d'investissement de l'histoire* ». Mais il ne donne pas de chiffres... Selon Ernst Ulrich von Weizsäcker, autre référence mondiale, il serait possible de produire « *deux fois plus de bien-être (à ne pas confondre avec deux fois plus de PIB) en consommant deux fois moins de ressources naturelles* ». A vrai dire, une bonne partie de ces propositions se retrouve chez les avocats de la décroissance. Mais ces derniers pensent qu'en laissant intacte la logique du « consommer plus », on assistera à des effets rebonds (cas où les baisses de pollution par unité produite sont anéanties par l'augmentation du nombre d'unités vendues). Les techniques éco-efficientes ne régleraient donc pas le problème des limites absolues des ressources naturelles, si l'on continue de viser la croissance.

Il serait temps que de nouvelles collaborations entre scientifiques et citoyens, en liaison avec des associations et des institutions publiques, nous aident à bâtir des scénarios chiffrés : une croissance durable (« *riche en emplois et pauvre en CO₂* », écrivait Alain Lipietz) est-elle vraiment compatible, et dans quel délai, avec une division par trois de l'empreinte écologique des Français, et par cinq de leurs émissions de CO₂ ? Cela reste à prouver. La décroissance soutenable est-elle compatible avec le plein-emploi et une bonne protection sociale ? Peut-on distinguer les postes de consommation et les activités qu'il faut impérativement voir décroître et ceux dont l'expansion serait souhaitable et soutenable ? Une forte réduction du temps de travail ne s'impose-t-elle pas ? Peut-on encore défendre des objectifs keynésiens de relance de la consommation et de l'investissement pour favoriser la croissance et l'emploi si on ne les accompagne pas de bilans écologiques assurant que cela ne conduit pas à sacrifier le bien-être futur ou à faire courir des risques vitaux à l'humanité ?

Une question demeure : celle de l'acceptabilité sociale de telles perspectives. Deux conditions semblent nécessaires. La première concerne l'information et le débat sur les risques d'une poursuite dans la voie actuelle et sur les alternatives. Sans cela, la prise de conscience sera tardive et orchestrée par des catastrophes. La seconde condition concerne la justice. Les efforts de reconversion économique et mentale qui nous attendent dans tous les scénarios seront insupportables s'ils ne s'accompagnent pas d'une forte réduction des inégalités sociales, dans le monde et à l'intérieur de chaque pays. ●

J. G.

Pour en savoir plus

- **Ecological Debt. The Health of the Planet and the Wealth of Nations**, par Andrew Simms, éd. Pluto Press, 2005.
- « **Lorsque le développement perd le Nord ! Courbes de Kuznets environnementales : l'apport des indicateurs alternatifs de type empreinte écologique dans la réflexion sur le développement durable** », par Aurélien Boutaud *et alii*. Document accessible sur www.francophonie-durable.org/documents/colloque-ouaga-a3-boutaud.pdf
- **L'avenir climatique. Quel temps ferons-nous ?**, par Jean-Marc Jancovici, éd. du Seuil, 2002.
- **Eco-économie. Une autre croissance est possible, écologique et durable**, par Lester Brown, éd. du Seuil, 2003.
- **La décroissance**, par Nicholas Georgescu-Roegen, éd. Sang de la terre, 1995.

La monnaie et le financement



Depuis la crise de 2008, le sentiment domine que la monnaie et la finance sont des facteurs majeurs de perturbation. Car, au cœur de la finance, se trouve le risque, particulièrement difficile à gérer dans une économie mondiale pleine d'incertitudes.

Qu'est-ce que la monnaie et qui la crée ?

La monnaie joue un rôle essentiel dans le fonctionnement des économies et des sociétés. La maîtrise de sa création représente donc un enjeu déterminant. On imagine souvent que le pouvoir de créer la monnaie se confond avec la fameuse « planche à billets » des banques centrales. En réalité, il dépend bien davantage de l'activité de financement de l'économie par les banques.

❶ Les différentes faces de la monnaie

La monnaie n'est pas simple à définir, car elle comporte plusieurs dimensions. C'est d'abord un bien privé au sens où, comme les autres marchandises, elle fait l'objet d'une offre et d'une demande et que sa détention a un prix, en l'occurrence un coût d'opportunité : elle coûte ce qu'elle ne rapporte pas, à savoir le taux d'intérêt qui rémunère les placements moins liquides (*) et plus risqués qui auraient pu être faits avec la même somme.

Mais la monnaie est aussi un bien public ou collectif, car sa disponibilité, sa circulation et la préservation de sa valeur sont indispensables au bon fonctionnement des échanges. Son usage relève ainsi de l'intérêt général. Cette nature collective justifie d'ailleurs l'attention que lui portent les pouvoirs publics en réglementant les acteurs qui la créent.

La monnaie, détenue par chacun en tant que bien privé, a les caractéristiques à la fois d'un bien « exclusif » (la quantité de monnaie que je détiens m'appartient exclusivement) et d'un bien « rival » (la partie de la quantité totale de monnaie que je détiens prive les autres de son usage tant que je ne la dépense pas). Mais la dimension collective de son usage en fait aussi un « bien réseau » : plus il y a d'utilisateurs dans le « club » des usagers de la monnaie, plus sa reconnaissance et son acceptation progressent, et plus cela en fait un bon instrument d'échange.

Par ailleurs, en tant qu'attribut essentiel d'une économie d'échange, la monnaie est un bien économique. Pour les premiers économistes classiques des XVIII^e et XIX^e siècles (Adam Smith, David Ricardo, Jean-Baptiste Say...), cela signifie qu'elle est un simple intermédiaire des échanges, qui n'exerce pas d'influence particulière, tel un simple voile déposé sur l'économie réelle. Cette conception dite de « neutralité monétaire » a longtemps prévalu de manière exclusive chez les économistes. Il a fallu attendre les travaux des fondateurs de l'école autrichienne (Carl Menger, Ludwig von Mises) et suédoise (Knut Wicksell), à la fin du XIX^e et dans le courant du XX^e siècle, et bien sûr les travaux de John Maynard Keynes, au début du XX^e siècle, pour que soit mis en avant le pouvoir de la monnaie sur l'économie réelle. On détient

PLUS IL Y A D'UTILISATEURS DANS LE « CLUB » DES USAGERS DE LA MONNAIE, PLUS SA RECONNAISSANCE ET SON ACCEPTATION PROGRESSENT, ET PLUS CELA EN FAIT UN BON INSTRUMENT D'ÉCHANGE

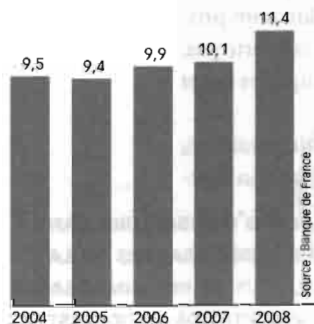
(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

de la monnaie, nous dit Keynes, pas seulement pour régler des échanges dans l'immédiat, mais aussi par précaution, ou dans l'attente de meilleures opportunités de placement quand les taux d'intérêt seront plus hauts. Parce que la monnaie est aussi une réserve de valeur, toute la monnaie détenue n'est pas intégralement utilisée pour consommer. C'est pourquoi la dépense peut se révéler insuffisante pour écouler la production. La croissance et l'emploi dépendent donc de la quantité de monnaie en circulation et de l'usage qui en est fait.

Cela étant, aussi vifs que puissent être leurs débats sur la monnaie, les économistes n'ont pas le monopole des idées sur cet objet. La monnaie intéresse

Pièces et billets ne représentent que 11 % des euros en circulation

Part des pièces et billets dans la masse monétaire (M1) de la zone euro, en %



aussi les historiens, les philosophes, les sociologues, les politistes, car elle est un bien historique, social et politique. Dès que la monnaie a reçu un support (métallique ou papier), tous les souverains, toutes les républiques y ont imprimé leur sceau pour en faire le symbole de leur puissance tout en apportant en retour leur pouvoir en gage de sa valeur. La monnaie est donc un bien éminemment politique.

C'est également un bien social, puisque son usage dépend de l'adhésion de tous et de la confiance que lui portent ses utilisateurs. A tel point que sa valeur d'échange n'a bien souvent aucun rapport avec celle de son support en tant que tel : une carte de crédit ne vaut que parce qu'elle est acceptée par les commerçants, pas pour la valeur que représente le morceau de plastique dont elle est faite. Même parmi les monnaies-marchandises des temps anciens,

certaines, comme les coquilles de cauris, utilisées en Chine dès le premier millénaire, ou encore les *wampums* des tribus indiennes d'Amérique du Nord, puisaient leur valeur bien plus dans le symbole ou la signification dont elles étaient chargées que dans leur valeur intrinsèque. D'ailleurs, l'histoire des formes de la monnaie, des marchandises aux monnaies métalliques et des billets aux cartes de crédit, est celle d'une dématérialisation progressive des moyens de paiement qui ne valent que ce qu'ils permettent d'acheter : en eux-mêmes, ils ne valent rien.

2 Les banques créent la monnaie

Compte tenu de la diversité des rôles joués par la monnaie, il est important de savoir qui contrôle sa création. La représentation traditionnelle en la matière est celle d'une machine à imprimer des billets de banque que dirigerait, par exemple en Europe, Jean-Claude Trichet, le président de la Banque centrale européenne (BCE). Or cette image de la « planche à billets » est trompeuse.

Les billets et, *a fortiori*, les pièces – la monnaie dite fiduciaire (*) – ne représentent qu'une toute petite fraction de la monnaie en circulation. La masse monétaire (★) est à 90 % de la monnaie dite scripturale, c'est-à-dire une

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

simple écriture sur un compte bancaire, qui circule à travers divers moyens de paiement (cartes bancaires, virements, prélèvements automatiques, chèques...). Et les premiers créateurs de la monnaie scripturale sont les banques.

Une banque crée de la monnaie par les crédits qu'elle octroie. Par un simple jeu d'écriture, elle crédite le compte de son client qui se retrouve en possession d'une quantité de monnaie supplémentaire. De même, quand elle décide d'acheter un titre financier (une obligation émise par une entreprise ou un Etat...) ou un immeuble et qu'elle crédite de la même façon le compte du vendeur. Peu importe la nature de l'actif acquis : dans tous les cas, la banque crée de la monnaie en monétisant des actifs qui n'en sont pas. Le mécanisme joue aussi en sens inverse : il y a destruction de monnaie lorsque la banque recouvre à l'échéance un crédit qu'elle avait accordé ou obtient le remboursement d'un titre de dette qu'elle avait acheté.

Pour autant, tous les crédits bancaires ne correspondent pas à de la création de monnaie. Si la banque accorde un crédit ou achète un titre sur la base de ressources qu'elle possède déjà, comme les dépôts que lui apportent ses clients, alors il s'agit juste d'un transfert de ressources et non d'une création de monnaie. Une banque n'accroît la masse monétaire en circulation que lorsqu'elle crée de la monnaie à partir de rien.

Ce pouvoir peut paraître exorbitant. Il semble aussi conférer aux banques une influence considérable sur le fonctionnement des économies et des sociétés, compte tenu des différents rôles joués par la monnaie. Mais si les banques possèdent la faculté de créer les ressources nécessaires à leurs activités, ce que ne peut faire aucun autre acteur économique, ce pouvoir de création monétaire est limité.

Il l'est d'abord par le fait qu'une fois le crédit accordé, l'entreprise ou la personne qui en bénéficie dépense l'argent obtenu, qui file donc vers le compte d'une autre banque. En fonction des achats et des ventes de l'ensemble des acteurs économiques, certaines banques vont se retrouver avec plus d'argent reçu que d'argent ayant fui vers d'autres établissements,

LES BANQUES POSSÈDENT LA FACULTÉ DE CRÉER LES RESSOURCES NÉCESSAIRES À LEURS ACTIVITÉS, MAIS CE POUVOIR DE CRÉATION MONÉTAIRE EST LIMITÉ

Les origines de la création de monnaie dans la zone euro fin décembre 2009, en milliards d'euros

	Encours
Créances nettes sur l'extérieur	573
Concours au secteur privé	13 082
dont Crédits	10 770
Titres	2 312
Concours aux administrations publiques	2 865
dont Crédits	1 013
Titres	1 852
Ressources non monétaires des banques	- 7 055
Divers	- 130
Total (= masse monétaire)	9 335

Source : Banque de France

Lecture : fin décembre 2009, les banques de la zone euro avaient accordé au secteur privé (ménages et entreprises) pour 10 770 milliards d'euros de crédits et acheté pour 2 312 milliards d'euros de titres aux entreprises. Ces crédits sont la première source de création de monnaie dans la zone euro. Les banques ont également apporté leur concours au financement des administrations publiques (Etat, collectivités locales...) pour 2 865 milliards supplémentaires. A cela s'ajoutent les créances sur l'extérieur : quand un résident français gagne des devises qu'il décide d'échanger contre des euros auprès de sa banque, cela accroît la quantité de monnaie disponible. Pour obtenir le total de la monnaie en circulation, il faut retirer du montant total de ces créances détenues par les banques ce qu'elles ont financé par des ressources collectées sous forme de dépôts ou d'émissions de titres dont l'échéance dépasse deux ans (environ 7 000 milliards), car ce sont des ressources de moyen-long terme qui ne sont pas assimilées à l'argent que l'on utilise au jour le jour. A la fin décembre 2009, la quantité de monnaie en circulation s'élevait alors à un peu plus de 9 300 milliards d'euros.

et d'autres avec moins. Des liquidités seront alors échangées sur le marché interbancaire, c'est-à-dire entre banques. Pour celles qui en demandent, l'opération a un coût qui vient diminuer la rentabilité des crédits et limite la création de monnaie. Pour celles qui en offrent, le gain est plafonné par un taux, que l'on appelle le taux directeur et dont la banque centrale fixe le niveau. C'est le taux auquel celle-ci octroie des prêts aux établissements qui lui en font la demande, prêts qui représentent une source alternative de financement pour les banques.

Les banques doivent aussi faire attention à détenir assez de billets et de pièces, émis par la banque centrale, pour les clients qui viennent en retirer régulièrement. Les montants sont faibles, mais les banques doivent disposer à tout moment des quantités nécessaires.

Enfin, la banque centrale ne laisse pas la création de monnaie sans aucun contrôle. Chaque banque de la zone euro, par exemple, dispose d'un compte à la Banque centrale européenne sur lequel elle doit déposer des réserves obligatoires (*) qui correspondent à un certain montant fixe de ses ressources et dont le niveau est défini par la BCE.

Une banque doit donc maintenir à tout moment sur son compte, en « monnaie centrale » (*), de quoi respecter les réserves obligatoires, payer les billets retirés par ses clients et régler ses paiements interbancaires. En cas de besoin, elle emprunte des ressources auprès des autres banques (marché interbancaire),

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

La crise grecque de 2010

La crise financière de 2008 a entraîné dans le monde entier une récession grave. En ce qui concerne la Grèce, la croissance de son économie est passée de 4,5 % par an en 2006 et 2007 à - 2 % en 2009. Ce retournement brutal a mis dans une situation intenable des finances publiques déjà très dégradées : le déficit public atteint 13 % du produit intérieur brut (PIB) en 2010 et la dette publique est de 115 % du PIB. Comme l'épargne nationale est insuffisante, la Grèce emprunte chaque mois sur les marchés internationaux de capitaux de quoi payer ses fonctionnaires ou les pensions de ses retraités.

En 2010, le doute s'est installé face à la capacité de la Grèce à faire face à ses engagements, si bien que les taux d'intérêt exigés par les prêteurs ont atteint des niveaux très élevés (plus de 10 %, alors que la France emprunte à 3 % au même moment). La peur de la contagion de la défiance à l'ensemble de la zone euro s'est propagée en quelques jours sur les marchés financiers, le Portugal ou l'Espagne étant jugés peu sûrs (contre toute raison) et certains économistes évoquant l'écroulement de la zone euro. Un sommet européen exceptionnel et l'annonce de garanties de prêt à hauteur de presque

1 000 milliards d'euros ont été nécessaires pour rétablir un certain calme.

Cette crise est très intéressante, car elle rappelle certaines particularités de la monnaie : comme elle est un bien public, il est essentiel qu'une autorité politique la garantisse. Or il n'y a pas d'autorité politique européenne de ce type. Lorsqu'une crise éclate, nul ne sait qui va prendre les décisions nécessaires, du président de la Banque centrale européenne, de celui de la Commission, de celui de l'Union, de celui, tournant, du Conseil européen, de celui de l'Eurogroupe ou des chefs d'Etat ou de gouvernement des grands pays européens...

La monnaie est par ailleurs fondée sur la confiance. Pour que celle-ci demeure en toutes circonstances, il faut qu'existe un prêteur en dernier ressort. Bien souvent, l'Etat est considéré comme jouant ce rôle. Ce sont ainsi les Etats qui sont venus garantir la solvabilité du système bancaire après la crise de 2008. Mais qu'en est-il lorsque la solvabilité de l'Etat est elle-même mise en doute ? Seule la Banque centrale européenne, parce qu'elle émet la monnaie centrale, peut jouer ce rôle... que les traités lui refusaient. Il a fallu passer outre pour ramener le calme sur les marchés.

A. P.

de la banque centrale (refinancement) ou du marché (marché des titres de créances négociables, marché des obligations, marché des actions), en s'assurant de toujours disposer d'un montant suffisant de ressources pérennes. La réglementation qui encadre son activité lui impose d'ailleurs d'avoir un montant de fonds propres au moins égal à 8 % de ses actifs risqués.

❸ Qui décide au final de la quantité de monnaie ?

Compte tenu de la contrainte imposée par les réserves obligatoires, les banques sont limitées dans leur capacité à créer de la monnaie. Elles sont en effet tenues par la quantité de monnaie que la banque centrale met à leur disposition, ce que l'on appelle la base monétaire ou monnaie centrale (*), c'est-à-dire ce qui sert de base à la production de monnaie. En Europe, la BCE en décide le niveau en accordant plus ou moins de crédits aux banques et en leur achetant plus ou moins d'actifs financiers – généralement des obligations sans risque émises par les Etats, des bons du Trésor. La banque centrale gère ainsi finement la quantité de monnaie centrale qu'elle émet : plus celle-ci est abondante, plus les banques vont avoir la possibilité de créer elles-mêmes beaucoup de monnaie, et inversement quand la banque centrale en restreint l'émission.

Individuellement, une banque ne pourra donc guère distribuer des crédits qu'en proportion de ses réserves auprès de la banque centrale. En revanche, la quantité de monnaie mise en circulation par le secteur bancaire dans son ensemble est un multiple de la base monétaire (billets + dépôts des banques en monnaie centrale) créée par la banque centrale. C'est ce que les économistes appellent le principe du multiplicateur.

Explications. Considérons un secteur bancaire où la banque centrale impose un taux de réserves obligatoires de 20 %. Supposons qu'une banque ait rassemblé pour 1 000 euros de dépôts. Il lui faudra donc maintenir en permanence sur son compte en monnaie centrale 200 euros de réserves obligatoires et elle pourra accorder avec le reste 800 euros de crédits, créant ainsi 800 euros de dépôts. Ces dépôts ne tarderont pas à circuler. Ils serviront à régler un achat dont le bénéficiaire possède un compte dans une autre banque. Cette dernière enregistre alors 800 euros de dépôts supplémentaires et devra constituer 20 % (donc 160 euros) de réserves obligatoires auprès de la banque centrale. Ainsi la deuxième banque disposera-t-elle de 640 euros (800 - 160) de liquidités disponibles pour octroyer un nouveau crédit. Et ainsi de suite jusqu'à ce que le mécanisme des 20 % de réserves obligatoires fasse tendre les liquidités disponibles vers zéro. Le montant total de monnaie créée à partir des dépôts initiaux de 1 000 euros sera ainsi le résultat de tous ces crédits, réduits à chaque fois du montant des réserves obligatoires. Au total, dans cet exemple, il sera créé 5 000 euros de monnaie, soit cinq fois le montant initial de dépôts. On dira que « le multiplicateur de crédit » est de 5. On comprend bien alors que plus le taux de réserves obligatoires est élevé, plus le pouvoir de création monétaire des banques est limité.

**UNE BANQUE DOIT MAINTENIR
À TOUT MOMENT SUR SON COMPTE
DE QUOI RESPECTER LES RÉSERVES
OBLIGATOIRES, PAYER LES BILLETS
RETIRÉS PAR SES CLIENTS ET RÉGLER
SES PAIEMENTS INTERBANCAIRES**

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Ce mécanisme du multiplicateur fait de la masse monétaire une quantité que la banque centrale peut fixer puisqu'elle dépend en grande partie des réserves qu'elle impose aux banques et de la quantité de monnaie centrale qu'elle met à leur disposition. C'est pourquoi les économistes disent que la monnaie est une quantité « exogène » parfaitement contrôlée par la banque centrale.

C'est toutefois assez peu réaliste, car les banques peuvent emprunter la monnaie centrale dont elles ont besoin auprès d'autres banques disposant de réserves excédentaires. Elles ne sont ainsi pas obligées de détenir au préalable un excédent de monnaie centrale pour prêter. Elles distribuent leurs crédits, puis se « refinancent », c'est-à-dire qu'elles vont chercher la quantité de monnaie centrale dont elles ont besoin pour répondre aux contraintes réglementaires. Dans ce cas, les banques créent la quantité de monnaie qu'elles souhaitent en répondant à la demande de crédit de leurs clients et la base monétaire s'ajuste ensuite. La masse monétaire n'est plus dans ce schéma un multiple de la base monétaire, c'est à l'inverse la base monétaire qui devient une division de la quantité de monnaie mise en circulation par les banques : un mécanisme baptisé cette fois « diviseur de crédit ».

Dans ce schéma, la monnaie est « endogène », car elle résulte d'une demande propre au système économique (celle exprimée par les entreprises et les particuliers qui demandent des crédits auprès des banques ou émettent des titres que celles-ci achètent) et non pas de la volonté de la banque centrale. Dans un tel système de création de monnaie, la capacité de la banque centrale à contrôler la monnaie et donc à pouvoir conduire une politique monétaire est remise en question. Pour autant, la maîtrise qu'elle conserve de la quantité et des modalités du refinancement (elle détermine son taux directeur qui influence le taux auquel les banques se prêtent de l'argent entre elles) lui préserve une influence sur la création monétaire, certes indirecte mais déterminante pour le fonctionnement du secteur bancaire. Les périodes de crise, comme celle qui a suivi la chute de Lehman Brothers en 2008, où la panique incitait les banques à ne plus se prêter entre elles de crainte de voir un débiteur faire faillite, permettent de s'en convaincre. Sans l'argent fourni par les banques centrales, le système bancaire mondial aurait sombré corps et âme. ●

Jézabel Couppey-Soubeyran

Pour en savoir plus

- **La monnaie entre violence et confiance**, par Michel Aglietta et André Orléan, éd. Odile Jacob, 2002.
- **D'or et d'argent. La monnaie en France du Moyen Âge à nos jours**, Jean Favier, Jean Tulard et Alain Plessis (dir.), Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006.
- **La monnaie et ses mécanismes**, par Dominique Plihon, coll. Repères, éd. La Découverte, 2008.
- **Théorie de la monnaie et de la banque. L'essence de la monnaie** (tome I), par Joseph Schumpeter, éd. L'Harmattan, 2005.

Comment l'économie française se finance-t-elle ?

Traditionnellement, les banques permettent à l'épargne des ménages de financer l'investissement des entreprises, alors que l'Etat est à l'équilibre. Ce schéma est aujourd'hui bouleversé : l'endettement des ménages s'accroît, le déficit de l'Etat devient chronique, les entreprises se concentrent sur la gestion de leur patrimoine et les financements croisés entre pays se multiplient. La finance peut soudainement tomber en panne, comme l'a illustré la crise de 2008.

① La France en déséquilibre ?

Même si les financiers sont facilement diabolisés, leur rôle est essentiel. La question du financement se pose lorsqu'un agent économique connaît un décalage entre ses dépenses et ses recettes. Le recours à un financement extérieur permet de consommer ou d'investir sans devoir attendre d'avoir accumulé l'épargne nécessaire, par exemple acheter un appartement. C'est d'ailleurs souvent l'investissement lui-même qui fournit les ressources permettant de rembourser les sommes empruntées, par les bénéfices qu'il génère. Mais le financement n'est pas seulement un transfert de ressources dans le temps ; c'est aussi un transfert de risque. En effet, si le risque d'une opération se concrétise, c'est celui qui a avancé le capital qui perd de l'argent. La rémunération que reçoit le financeur a donc une double justification : compenser l'immobilisation de son capital et compenser le risque. Par conséquent, cette rémunération est d'autant plus élevée que le capital est immobilisé pour une longue durée et que l'opération réalisée est risquée.

Le besoin de financement est mesuré dans la comptabilité nationale par l'écart positif entre l'investissement et l'épargne. Cet écart peut être comblé en

Finance directe et indirecte : une fausse opposition ?

Le financement d'un agent par un autre peut se faire directement, par l'achat de titres sur un marché financier, ou indirectement, via les banques. Celles-ci ne se contentent pas de faire se rencontrer offre et demande de crédit : elles transforment des placements à court terme en crédits à long terme, ce qui favorise l'activité des entreprises.

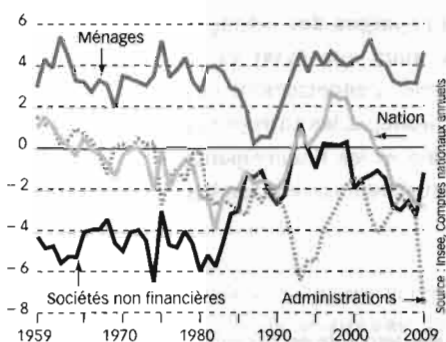
Depuis le début des années 1990, la part des financements passant par les banques et autres institutions financières a sensiblement baissé, quel que soit l'instrument de mesure utilisé. Est-ce à dire que les banques sont supplantées par les marchés financiers ? Certainement pas, et ce pour au moins deux raisons. D'une part, le taux d'intermédiation bancaire

semble aujourd'hui se stabiliser à un niveau qui demeure élevé : selon les indicateurs, les intermédiaires financiers apportent encore entre 40 % et 60 % des financements en France. D'autre part, ces intermédiaires jouent un rôle très important sur les marchés financiers, achetant et vendant des titres pour le compte de leurs clients, ce qui leur donne un nouveau rôle en tant qu'intermédiaires.

La différence entre finance directe et intermédiée n'est d'ailleurs pas toujours évidente. Ainsi, une banque chargée de placer sur les marchés une émission obligataire pour le compte d'une grande entreprise peut souscrire elle-même une partie de l'émission, surtout si elle éprouve des difficultés à la placer.

Une capacité de financement dans le rouge, sauf pour les ménages

Capacités et besoins de financement en France, en % du PIB



[1] Il ne faut pas confondre déficit extérieur et déficit public. Ce dernier représente l'écart entre les recettes et les dépenses des administrations publiques. La confusion entre les deux notions est entretenue par l'affirmation souvent entendue selon laquelle chaque Français serait endetté à hauteur de 17 000 euros. S'il est vrai que la dette publique est collectivement supportée par tous les citoyens, cette dette est essentiellement contractée à l'égard... de ces mêmes citoyens, contrairement à ce qui se passerait dans le cas d'une dette extérieure.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

puissant dans le patrimoine ou en utilisant une source de financement externe. Au niveau national, un besoin de financement peut aussi être analysé comme l'écart entre les importations et les exportations de biens et de services. Le besoin de financement de la nation est en effet égal au solde extérieur, corrigé de l'écart entre les revenus versés et reçus de l'étranger.

En France, un besoin de financement est récemment apparu, après plusieurs années d'excédent. Faut-il s'en inquiéter ? Ce besoin représente environ 2,8 % du produit intérieur brut (PIB) en 2009, ce qui contraste évidemment avec l'excédent allemand, mais il est inférieur aux déficits espagnol ou américain

(5 %). L'inquiétude peut venir du fait qu'il s'est creusé très rapidement ⁽¹⁾ : le solde des transactions courantes est passé de + 29 milliards d'euros en 2001 à - 42,1 milliards en 2009. Par ailleurs, ce déficit n'est pas justifié par un effort particulier d'investissement, qui permettrait d'envisager plus tard un surcroît d'exportations rétablissant l'équilibre. Enfin, le déficit n'est pas du tout financé par des entrées spontanées de capitaux étrangers à la recherche de placements attractifs, comme c'est le cas aux États-Unis. Au contraire, les investissements directs à l'étranger ont dépassé les investissements étrangers en France de 73 milliards d'euros en 2009. La France, en particulier au travers de ses banques, emprunte donc de plus en plus à l'étranger, que ce soit sous forme de crédits bancaires ou de titres : 264 milliards d'euros en 2009. Ces emprunts se font dans de bonnes conditions, parce que les taux d'intérêt sont assez bas et que la signature de la France est bonne. Mais les conditions peuvent changer rapidement, car les marchés sont très volatils, surtout depuis la crise grecque, qui a semé le doute quant à la solidité des pays de la zone euro.

② Les entreprises, plus que jamais au service des actionnaires

Les entreprises financent d'abord leurs investissements par leur épargne. Mais, généralement, celle-ci ne suffit pas et les entreprises ont besoin pour investir de se financer à long terme auprès d'autres agents, selon un cycle endettement → investissement → production → profit → remboursement. Le financement de l'investissement par l'emprunt peut aussi viser à accroître la rentabilité des capitaux propres de l'entreprise par un effet de levier (*).

Depuis 2000, on observe une baisse continue du taux d'épargne des entreprises (*), alors que pourtant tout est réuni pour qu'il augmente : le taux de marge (*) est stable depuis la fin des années 1980 à un niveau élevé, supérieur à 30 % pour les sociétés non financières, et la rentabilité économique se maintient également à un bon niveau. Les profits des entreprises sont donc

importants. En fait, comme le montre le graphique page suivante, la chute du taux d'épargne vient principalement de l'augmentation considérable des revenus distribués par les entreprises, essentiellement les dividendes ; si bien que, pour la première fois, les revenus distribués par les entreprises en 2006 dépassent leur épargne !

Ces distributions ont doublé depuis 1997 et leur part dans la valeur ajoutée a triplé depuis 1986. Récemment, les grandes entreprises ont également pris l'habitude d'utiliser leur épargne pour racheter leurs propres actions, ce qui réduit le nombre d'actions et en accroît la rémunération. Ces distributions de bénéfices illustrent le pouvoir croissant des actionnaires, mais aussi la nécessité pour les entreprises françaises de rémunérer leurs actionnaires aussi bien que les entreprises étrangères, ce qui est difficile compte tenu de la faible croissance de l'économie française.

En résumé, les entreprises voient leur besoin de financement s'accroître bien que leurs bénéfices progressent, car elles distribuent ces derniers et financent leurs investissements par l'emprunt. Le temps est loin où le chancelier allemand Helmut Schmidt affirmait que les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain : désormais, les profits d'aujourd'hui sont les revenus d'aujourd'hui des capitalistes, et rien d'autre. Dans cette nouvelle économie, la seule justification du profit est qu'il empêche les actionnaires de céder leurs parts et d'aller ailleurs.

Comment le besoin de financement des entreprises est-il financé ? Les émissions de titres reculent : les émissions d'actions (*) sont en baisse depuis le plus haut de 2000, mais ont retrouvé un niveau élevé. Les émissions nettes d'obligations (*) sont limitées, après cinq années négatives (les remboursements ont dépassé les émissions de 2004 à 2008). Cette baisse d'ensemble est compensée par l'endettement bancaire, favorisé par des taux d'intérêt réels (inflation prise en compte) assez bas. Mais le crédit s'est brutalement arrêté en 2009, ce qui a beaucoup gêné les entreprises. Par ailleurs, cette évolution accentue l'insuffisance traditionnelle des fonds propres (*) des entreprises françaises.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

Les divers modes de financement des entreprises

Les entreprises peuvent se financer en utilisant une gamme d'instruments plus large qu'autrefois, au moins pour les plus grandes d'entre elles.

La première source de financement est l'utilisation des bénéfices non distribués (**autofinancement**). C'est évidemment la solution la plus confortable, car elle n'entraîne ni dépendance ni fragilité. Son seul coût est un coût d'opportunité : l'entreprise renonce, en investissant ses bénéfices, au revenu qu'ils auraient rapporté s'ils avaient été placés.

Pour les PME, le **crédit bancaire** est souvent la seule forme de financement externe accessible. La plupart du temps très coûteux, il peut accroître la rentabilité des capitaux propres lorsque son taux

est inférieur à la rentabilité des investissements. Les grandes entreprises, quant à elles, peuvent emprunter directement sur les marchés financiers, à relativement court terme (jusqu'à sept ans) en émettant des **titres de créance négociables** ou à long terme en émettant des **obligations**. En général, les taux d'intérêt payés sont inférieurs à ceux que pratiquent les banques et les montants empruntés peuvent être plus élevés. Enfin, les grandes entreprises peuvent vendre du capital en émettant des **actions**. Ce mode de financement n'entraîne pas d'engagement de remboursement, mais oblige à partager les bénéfices et les droits de vote avec de nouveaux actionnaires.

Les entreprises, en particulier les PME, ont donc été très affectées par l'effondrement du crédit (ou *credit crunch*) qui a suivi la crise financière de l'automne 2008. Le crédit aux entreprises, qu'il s'agisse de trésorerie ou d'investissement, s'est asséché brutalement, les obligeant à réduire leur activité et accélérant le rythme des faillites.

3 Ménages et Etat au risque de l'endettement

La baisse de la capacité de financement des ménages observée ces dernières années s'explique principalement par la diminution de leur taux d'épargne, de 20,3 % en 2002 à 15,3 % en 2008. La croissance des revenus a ralenti ces dernières années, le revenu médian (selon lequel la moitié de la population gagne plus, l'autre moitié gagne moins) baissant même en 2003 et 2004. Comme toujours dans un tel cas, les ménages puisent dans leur épargne pour maintenir le rythme de progression de leur consommation. La capacité des ménages à financer les autres agents diminue donc.

Cette baisse est également liée à l'évolution de l'immobilier. La hausse des prix immobiliers agit sur l'épargne des ménages de deux façons. Le patrimoine des ménages a doublé en sept ans, essentiellement du fait de l'élévation de la valeur des logements et des terrains qu'ils détiennent. L'enrichissement des ménages propriétaires ou accédants fait qu'ils se sentent moins tenus de mettre de l'argent de côté, ce qui contribue à la baisse du taux d'épargne. La hausse des prix immobiliers a également pour effet d'accroître les efforts des ménages pour accéder à la propriété : certes, elle interdit l'accès des ménages les plus démunis à la propriété, mais elle renforce l'incitation des autres à acheter, à la fois pour profiter de la hausse et pour se prémunir contre l'augmentation des loyers. De ce fait, l'épargne financière (c'est-à-dire hors immobilier) des ménages est en baisse sensible depuis 2002.

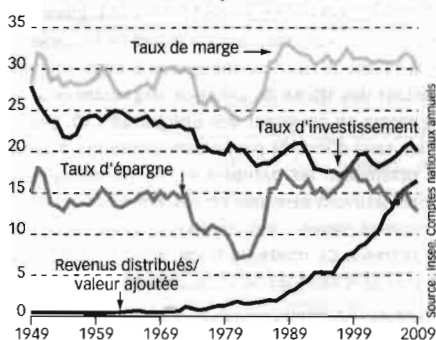
Par ailleurs, les achats immobiliers accroissent l'endettement des ménages, avec des prêts contractés sur des durées de plus en plus longues. Après une hausse de moitié en dix ans, la dette des ménages atteint aujourd'hui les trois quarts de

leur revenu disponible, ce qui est un plus haut historique, même s'il demeure très inférieur à ce qui est actuellement observé dans d'autres pays, comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne.

Les ménages semblaient donc vulnérables au retournement des prix immobiliers, entraînant une chute de la valeur de leur patrimoine et les poussant à épargner davantage. Mais cette évolution n'a pas eu lieu, sans doute parce que la diminution des prix immobiliers a été limitée. A plus long terme, le vieillissement de la population pourrait influencer sur le taux d'épargne des ménages. Mais les relations entre âge et épargne sont beaucoup plus complexes qu'on a pu le penser à une certaine époque.

Les revenus distribués par les entreprises augmentent nettement

Situation des sociétés françaises non financières, en %



En particulier, les comportements des retraités évoluent d'une génération à l'autre et ne sont pas constants. Il y a vingt ans, les simulations reposant sur l'évolution de l'épargne au cours du cycle de vie (*) concluaient que l'épargne américaine allait remonter jusqu'en 2005, ce qui permettrait aux Etats-Unis et à l'ensemble des pays développés de financer les pays en développement [2] ; en réalité, c'est le contraire qui est observé aujourd'hui.

De son côté, l'Etat est généralement en déficit en France. Il faut remonter à 1980 pour trouver une année équilibrée. En théorie, les administrations publiques ont une action contracyclique : elles sont en déficit lorsque la croissance est faible et en excédent dans la situation inverse, l'Etat jouant un rôle d'amortissement des fluctuations conjoncturelles. Mais les difficultés persistantes de l'économie française ont rendu le déficit permanent. L'ampleur de la dette publique accentue ce phénomène, puisque le remboursement des sommes empruntées et le paiement des intérêts constituent aujourd'hui la principale explication du déficit. Le paiement des intérêts approche, à lui seul, les 50 milliards d'euros par an. Le rétablissement du solde budgétaire est devenu une préoccupation, car le déficit a régulièrement dépassé la limite des 3 % du PIB fixée par le traité d'Amsterdam, avant d'exploser en 2009-2010 (8 %).

L'Etat finance son déficit en émettant des titres, des bons du Trésor et, surtout, des obligations assimilables du Trésor (à échéance très lointaine, puisqu'elle peut aller jusqu'à cinquante ans). Du fait de la crise de 2008, ces émissions atteignent 120 milliards d'euros pour l'ensemble des administrations publiques ; elles sont principalement souscrites par les sociétés d'assurances et les institutions financières. En fait, les titres de la dette publique constituent la base des portefeuilles construits dans le cadre des placements collectifs tels que les assurances-vie ou les Sicav, au point qu'une faible dette publique est considérée comme un handicap pour le développement des marchés financiers de certains pays. Les titres de la dette publique sont également souscrits par l'étranger pour un encours global d'environ 600 milliards d'euros, ce qui représente la moitié de cette dette. Cela ne signifie pas forcément que c'est l'étranger qui finance la dette, mais plutôt que les investisseurs de chaque pays diversifient leur portefeuille en achetant des titres publics un peu partout dans le monde (les résidents français détiennent ainsi des titres de dette publique de nombreux pays étrangers pour des montants comparables).

Le financement de l'économie est donc bouleversé : les agents pratiquent une gestion active de leur patrimoine, les financements croisés entre la France et le reste du monde se multiplient, et le développement de la finance entraîne l'abondance des liquidités. Reste à savoir si c'est le lissage des fluctuations ou les risques de crises financières qui sont ainsi favorisés. ●

Arnaud Parienty

**L'ETAT EST GÉNÉRALEMENT
EN DÉFICIT EN FRANCE. IL FAUT
REMONTER À 1980 POUR TROUVER
UNE ANNÉE ÉQUILIBRÉE**

[2] Voir par exemple *Globalisation financière : l'aventure obligée*, par Michel Aglietta et alii, éd. Economica, 1990, en particulier page 89.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Pour en savoir plus

- « Les comptes financiers de la nation », *Insee première*, édition annuelle.
- « Le financement de l'économie », *Cahiers français* n° 331, mars-avril 2006.
- *Monnaie, banque et marchés financiers*, par Frederic Mishkin, éd. Pearson éducation, 2010.

La Bourse contre la croissance ?

Après celui de 2000, le krach de 2008 a mis à mal les Bourses du monde entier. Et la croissance en souffre : l'investissement pâtit de la crise de confiance comme des difficultés de financement des entreprises ; la consommation faiblit. Mais cette volatilité si coûteuse des marchés financiers est-elle inévitable ? N'a-t-elle pas été renforcée par les innovations financières de ces dernières décennies ?

❶ L'investissement déprimé

Depuis mars 2000, les cours des actions cotées aux Etats-Unis et en Europe se sont effondrés. La remontée de 2005-2007 a été balayée par le krach de 2008. Des centaines de milliards d'euros de patrimoine ont ainsi disparu en France, dix fois plus aux Etats-Unis. Cette somme est virtuelle : si tous les détenteurs d'actions voulaient vendre leurs titres simultanément, ils ne pourraient le faire sans que les prix ne chutent. Il est cependant difficile d'imaginer qu'un tel courant d'air ne laisse aucune trace dans l'économie « réelle », celle de la production et de l'emploi. Il est arrivé, notamment en 1987, qu'une chute spectaculaire de la Bourse soit sans lendemain. Mais ce n'est pas le cas cette fois-ci.

Le premier effet possible d'un krach est de peser sur l'investissement, composante la plus volatile de la demande. Celui-ci constitue en effet un pari sur le long terme car, comme l'avait bien rappelé Keynes, le futur est par nature incertain. Dès lors, le climat psychologique – la vision plus ou moins optimiste de l'avenir qu'ont les entrepreneurs – influence considérablement sur la décision d'investir. Or

A quoi sert la Bourse ?

Le marché des actions permet tout d'abord aux entreprises d'obtenir des capitaux supplémentaires en émettant des titres (les actions) qui confèrent à leurs détenteurs un droit à une partie des bénéfices (le dividende) et un droit de vote lors des assemblées générales d'actionnaires. C'est ce qu'on appelle le marché primaire. Cette forme de financement est intéressante pour les entreprises car, contrairement au crédit bancaire ou obligataire, le capital ainsi levé n'a pas à être remboursé. En contrepartie, le contrôle des propriétaires sur l'entreprise est fragilisé.

Mais, en Bourse, les ventes et les achats d'actions portent essentiellement sur la revente de titres émis par le passé. C'est ce qu'on appelle le marché secondaire. Les entreprises n'ont pas d'intérêt direct sur ce marché. Elles ne peuvent pourtant pas se désintéresser de la valeur de leur action. C'est d'elle dont dépendent leurs possibilités d'en émettre de nouvelles.

Pour les acheteurs d'actions, ce marché secondaire est vital, car il permet de revendre lorsqu'on le souhaite, il assure ce qu'on appelle la liquidité de leurs titres. Les actions de nombreuses entreprises, principalement des PME, ne sont pas cotées, ce qui nuit à leur liquidité mais permet aux dirigeants de rester très discrets sur la situation de leur entreprise.

Les entreprises utilisent également les actions pour financer des acquisitions, par échange d'actions. Elles peuvent ainsi acheter une autre entreprise sans bourse délier. Attention, cependant : lorsque l'échange de titres comporte une garantie de cours (je paie l'achat d'une entreprise avec des actions, mais je m'engage à régler la différence en liquide si le cours de l'action passe au-dessous d'un certain niveau) et que celui-ci baisse, des coûts importants et imprévus peuvent s'abattre sur l'entreprise. C'est ce qui est arrivé à Vivendi au début des années 2000.

la chute des cours de Bourse traduit justement une vision plus pessimiste de l'avenir, puisque la valeur en Bourse des actions reflète les bénéfices futurs des entreprises tels que les opérateurs les anticipent. Ce pessimisme contamine donc nécessairement l'investissement.

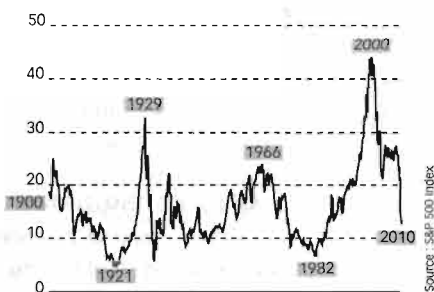
Outre cette relation psychologique essentielle, deux autres mécanismes précis relient les cours boursiers à l'investissement. Dans les années 1980, un financier texan, nommé Boone Pickens, est devenu très riche en cherchant du pétrole... à Wall Street. Il a appliqué le raisonnement suivant : il est possible d'acquérir des réserves de pétrole de deux façons, par la prospection pétrolière ou en rachetant une firme détentrice de droits sur des réserves existantes. Si le cours des firmes pétrolières est bas, il est préférable d'acheter des actions en Bourse plutôt que d'investir dans la prospection.

Il s'agit en fait d'une application pratique d'un indicateur forgé par James Tobin (voir encadré page suivante). Il appelle « q » le rapport entre la valeur boursière d'une entreprise et la valeur de ses actifs telle qu'elle apparaît à son bilan. Si la valeur des actions reflète celle des actifs de l'entreprise, q est égal à 1. Si q est plus grand que 1, c'est-à-dire si la valeur en Bourse des entreprises excède celle de leurs actifs, elles ont intérêt à investir : cela signifie en effet qu'elles peuvent obtenir du capital supplémentaire à faible coût. En revanche, si q devient inférieur à 1, c'est-à-dire si la valeur en Bourse des entreprises devient inférieure à la valeur de leurs actifs, mieux vaut pour elles acheter du capital déjà existant en acquérant des titres. En conséquence, la baisse des cours réduit le volume d'investissements potentiellement profitables en réduisant la valeur de q .

Par ailleurs, l'émission d'actions est un mode essentiel de financement des investissements. Pour les start-up, une introduction en Bourse est essentielle pour lever du capital et donner confiance aux banquiers. De ce point de vue, l'effondrement des marchés d'actions peut être complet : à Paris, les émissions d'actions nouvelles ont été divisées par plus de trois entre 2000 et 2001, et elles sont devenues insignifiantes en 2002. Même phénomène en 2008, où les émissions ont baissé de 40 %. Une telle évolution est de nature à réduire l'investissement des grandes entreprises et plus encore celui réalisé par des petites firmes innovantes. Certes, les firmes peuvent en théorie se tourner vers le crédit bancaire ou obligataire, mais celui-ci est plus risqué pour elles : lorsqu'une entreprise mobilise de l'argent via une augmentation de capital en Bourse ou par le biais du capital-risque, les investisseurs partagent avec elle le risque lié aux investissements qu'elle réalise. Ce n'est pas le cas avec le crédit : les entreprises s'engagent à payer capital et intérêt quel que soit le succès de leurs investissements. Et de toute façon, lors de la crise récente, le crédit bancaire s'est effondré.

2000 : un pic historique

Evolution du rapport entre le cours des actions des entreprises américaines et leur bénéfice



Lecture : le rapport entre le cours des actions et les bénéfices des entreprises américaines avait atteint en 2000 le pic de 44. Il était resté au-dessus de la barre des 20 jusqu'à ce que la crise éclate, en 2007. Il est aujourd'hui de 12.

L'investissement a d'autant plus de chance de faiblir qu'un krach boursier suit généralement une période de boom, caractérisée par un investissement très important. Dans le cas des Etats-Unis, on peut même parler d'une débauche de capital au cours des années 1990, au moment de la bulle Internet. Cela veut dire que les entreprises américaines disposent d'un capital supérieur à leurs besoins. Tant que cet excédent n'est pas purgé, l'investissement a du mal à repartir. Dans ce domaine cependant, cela dépend beaucoup du dynamisme de la consommation.

2 La consommation menacée

Les performances exceptionnelles de la Bourse ont entraîné une augmentation rapide de la valeur du patrimoine des ménages possédant des actions. Ceux qui cherchent à atteindre un certain niveau de patrimoine réduisent leur effort d'épargne et consomment davantage lorsque la hausse des cours amène leur patrimoine au-dessus de ce niveau désiré. Les économistes parlent à ce sujet d'effet de richesse (*). Lorsque le patrimoine est supérieur au niveau souhaité, la richesse financière peut également être vendue pour financer la consommation. Enfin, le patrimoine financier des ménages sert souvent de « collatéral », c'est-à-dire de garantie pour obtenir un crédit (mais ce mécanisme est très peu présent en France). La hausse de la Bourse entraîne donc celle de la capacité d'emprunt des ménages. Par la conjugaison de ces deux mécanismes, l'enrichissement des ménages dynamise la croissance. Inversement, on peut craindre que l'effondrement de la Bourse pèse sur la consommation.

[1] Voir *World Economic Outlook*, mai 2001.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

La transmission des effets de richesse à la consommation n'est cependant pas certaine. Ainsi, le krach boursier d'octobre 1987 n'a pas eu d'effets marqués sur la consommation. Une étude du Fonds monétaire international [1]

La profitabilité selon James Tobin

L'économiste James Tobin [1] propose de mesurer la profitabilité d'une entreprise en faisant le rapport entre le rendement du capital interne à l'entreprise et le coût auquel elle emprunte sur les marchés financiers. A quelques approximations près, ce ratio, qu'il nomme « q », est égal au rapport entre la valeur de marché de l'entreprise (capitalisation boursière nette d'endettement) et sa valeur comptable (le coût de remplacement de son capital). Ce faisant, Tobin reprend une idée de Keynes selon laquelle l'investissement est lié aux cours boursiers par suite d'un phénomène d'arbitrage : vaut-il mieux acheter des entreprises existantes ou investir ? Il est judicieux pour une entreprise d'investir lorsque le rendement des investissements est plus élevé que leur coût. C'est-à-dire lorsque q est plus grand que 1. Sinon, il vaut mieux acheter des actions qu'investir.

Ce q est une notion utile, car calculable, mais ce n'est pas une mesure entièrement satisfaisante. En

effet, la profitabilité qu'il est utile de connaître est une grandeur marginale (l'entrepreneur compare le rendement et le coût d'un investissement supplémentaire), alors que le ratio de Tobin est une moyenne portant sur les investissements déjà réalisés. Il ne renseigne pas sur les investissements à venir, mais sur l'ensemble du stock de capital, ce qui est bien différent. D'autre part, la profitabilité interne est évaluée par l'entrepreneur, alors que la profitabilité de marché l'est par les opérateurs sur les marchés financiers. Or ces derniers ne disposent pas forcément d'une information complète sur l'entreprise (voir Enron ou Vivendi) ; ils peuvent se tromper dans leur estimation de ses profits à venir, en particulier lorsqu'une bulle spéculative se forme.

[1] James Tobin (1918-2002) était un économiste keynésien et a reçu le prix Nobel d'économie en 1981. Il a présenté le ratio q dans « A General Equilibrium Approach to Monetary Theory », *Journal of Money, Credit and Banking* vol. 1, n° 1, février 1969.

estime qu'une augmentation de 100 dollars de la valeur des actions accroît la consommation de 6 dollars dans les pays anglo-saxons, de 1 dollar en Europe continentale et de 12 dollars au Japon. Mais d'autres études estiment à entre 3 % et 5 % seulement la propension à consommer liée à une augmentation de la richesse financière. Cette propension dépend notamment de la plus ou moins grande diffusion des actions et de la durée des mouvements de hausse et de baisse.

De ce point de vue, la sensibilité de la consommation à un krach boursier est bien plus grande aujourd'hui qu'en 1987, car les actions constituent une part de la richesse bien plus importante qu'à cette époque. Aux Etats-Unis, 48 % des ménages possèdent un portefeuille boursier. Sa valeur est supérieure à 10 000 dollars pour 32 % des ménages. Cela représente deux fois plus qu'en 1987. Certes, les trois quarts des actions appartiennent aux 10 % les plus riches, mais ceux-ci pèsent lourd dans la consommation^[2]. Au total, les actions représentent 20 % environ de la valeur des patrimoines américains, contre 13 % en 1987. En France, les actions sont restées longtemps négligeables, mais pèsent de 10 % à 15 % des patrimoines nets depuis le milieu des années 1980. L'explosion des prix immobiliers a toutefois réduit leur poids dans le patrimoine des ménages.

D'autre part, le temps joue un rôle important. Par exemple, une hausse rapide de la Bourse est considérée comme un phénomène transitoire et les ménages ne l'intègrent pas dans leurs calculs économiques. Résultat : si une baisse vient effacer tout aussi rapidement les gains précédents, elle n'entraîne pas de variation notable dans la consommation. C'est notamment ce qui peut expliquer l'absence de réaction de la consommation au krach de 1987. Les choses sont bien différentes aujourd'hui : après des années de hausse, certains épargnants n'ont jamais connu de phase de baisse importante. Progressivement, ils ont incorporé dans leurs comportements l'augmentation de la valeur de leur patrimoine résultant de l'envolée des cours. Et commencé à réduire leur épargne et à consommer leur richesse avec un décalage de quelques années après le début de la hausse. Entre 1995 et 2000, le taux d'épargne (*) a baissé de quatre points aux Etats-Unis et de cinq au Royaume-Uni. Aujourd'hui, l'épargne financière est négative dans ces deux pays. Les plus-values sur ventes d'actifs représentaient 2,5 % du revenu des Américains en 1995, mais 7 % en 1999^[3]. Le même phénomène s'est ensuite propagé à l'immobilier dans les années 2000. L'habitude de consommer une richesse en expansion a bien été prise.

En France ou en Allemagne, la dépendance des ménages aux caprices de la Bourse est moindre qu'aux Etats-Unis. La sensibilité des ménages aux variations de valorisation des actifs, qui n'était pas très grande il y a seulement quinze ans, a fortement augmenté, à la hausse comme à la baisse. Mais la consommation ne réagit aux krachs boursiers qu'à l'issue d'une longue période de baisse. Lors de la dernière crise, c'est surtout la montée du chômage et le resserrement du crédit qui ont pesé sur la consommation.

**EN FRANCE OU EN ALLEMAGNE,
LA DÉPENDANCE DES MÉNAGES
VIS-À-VIS DES CAPRICES
DE LA BOURSE EST MOINDRE
QU'AUX ETATS-UNIS**

[2] Voir *Top Heavy. The Increasing Inequality of Wealth in America and What Can Be Done About It*, par Edward Wolff, The New Press, New York, 2002.

[3] Voir « Quel est le taux d'épargne des ménages français ? », dans *L'économie française 2002-2003*, Insee.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

③ Les bilans sinistrés

L'intense restructuration des entreprises, l'émergence de nouveaux marchés et le bouillonnement de start-up ont incité les entreprises à acheter en masse des actions ces dernières années. C'est ainsi que les opérateurs téléphoniques ont racheté d'autres opérateurs pour prendre des parts de marché à l'étranger. De grandes firmes désireuses de s'intéresser aux nouvelles technologies ont mis la main sur des entreprises innovantes. Toutes ces acquisitions ont été financées par émission d'actions ou par endettement.

Le problème de ces montages est qu'une partie non négligeable des actifs des entreprises est désormais constituée d'actions d'autres entreprises, dont la valeur fond comme neige au soleil ; d'où une dégradation spectaculaire des bilans. L'accumulation des pertes entraîne une détérioration de la notation par les agences de *rating*. L'entreprise qui ne peut plus se financer en émettant des

actions éprouve aussi des difficultés pour obtenir des crédits et paie des taux d'intérêt élevés, puisqu'il y a un risque de défaut de paiement.

Ces difficultés de financement peuvent se transformer en un véritable effondrement du crédit (*credit crunch*) lorsque les banques, atteintes par les défauts de paiement, deviennent elles aussi

**L'ENTREPRISE QUI NE PEUT PLUS
SE FINANCER EN ÉMETTANT
DES ACTIONS ÉPROUVE AUSSI
DES DIFFICULTÉS POUR OBTENIR
DES CRÉDITS ET PAIE DES TAUX
D'INTÉRÊT ÉLEVÉS**

fragiles. Même les projets rentables ne trouvent plus de financement. Ce phénomène a joué de manière spectaculaire en 2009. Dans cette situation, les faillites se multiplient par crise de liquidité, même pour des entreprises a priori solvables. Pour les survivants, le désendettement devient une priorité absolue, au détriment de l'investissement. L'amélioration des comptes passe par une réduction des dépenses, souvent par des licenciements, ce qui déprime encore la consommation, donc la croissance.

La dégradation des comptes impose par ailleurs aux entreprises des ventes d'actifs. Si ces cessions se généralisent, elles ouvrent la voie à un scénario catastrophe, autrefois décrit par Irving Fisher^[4] : la baisse des cours entraîne des pertes qui obligent à des ventes précipitées qui font baisser les cours et accroissent les pertes. C'est ce qui s'est produit en 2000-2001 à la Bourse et, de manière encore plus impressionnante, en 2008 dans l'immobilier américain.

Compte tenu de tous ces éléments, que peut-on faire pour éviter que ce cercle vicieux ne s'enclenche ? La baisse des taux d'intérêt aide à soutenir le crédit, les politiques de relance stabilisent la demande. Mais, comme le montre le marasme persistant de 2010, restaurer la situation de la Bourse et des banques ne suffit pas à ramener la croissance. ●

A. P.

[4] Economiste américain (1867-1947) connu pour ses contributions à l'analyse monétaire. Ruiné par la crise de 1929, il en a proposé une remarquable analyse.

Pour en savoir plus

- *Macroéconomie financière*, par Michel Aglietta, éd. La Découverte, 2008.
- « *Is Wealth Increasingly Driving Consumption ?* », *World Economic Outlook*, FMI, avril 2002.
- *Macroéconomie appliquée*, par Patrick Artus et Pierre Morin, éd. PUF, 1997.

Quels sont les rouages des crises financières ?

L'analyse des crises passées permet de mettre en évidence un petit nombre de mécanismes qui jouent un rôle déterminant dans leur apparition. En dépit du rôle croissant des marchés financiers dans le financement des économies, les banques restent au cœur de ces dérèglements. Les innovations destinées à améliorer le fonctionnement de la finance se révèlent également porteuses de nouveaux risques.

① Un petit nombre de mécanismes à l'origine des crises

L'économie mondiale connaît depuis le début des années 1970 une multiplication des crises financières, dont la dernière en date a trouvé son origine sur le marché des crédits hypothécaires aux Etats-Unis. Cette multiplication des crises a suscité de nombreux travaux théoriques et statistiques de la part des économistes. Ces études mettent en évidence qu'un nombre réduit de mécanismes est à leur origine.

Le premier est spécifique aux marchés financiers, qui sont des « marchés de promesses » : nul ne sait ce que sera demain le « bon niveau » d'un taux

Que faire face aux crises financières ?

La débâcle entraînée par la crise de 2008 ou la langueur persistante de l'économie japonaise donnent l'impression que les crises financières sont aussi inévitables que les calamités naturelles. Il n'en est pourtant rien. La réglementation des activités bancaires et financières adoptée après la crise de 1929 a permis une diminution incontestable du nombre et de la gravité des crises financières. En particulier, les banques d'investissement et celles de dépôts ont été séparées, ce qui coupe la distribution du crédit des opérations de marché risquées et évite des conflits d'intérêts entre les grands établissements de crédit et les sociétés de Bourse qui les évaluent.

Mais si l'objectif est vraiment de réduire les risques de crise, les mesures de prévention ne peuvent s'arrêter là aujourd'hui. Le développement d'un système bancaire « occulte » (*shadow banking system*), la création de fonds de placement d'autant moins régulés qu'ils opèrent souvent à partir de paradis bancaires et la multiplication des filiales permettant aux banques de placer des actifs hors bilan rendent la réglementation inopérante. Il faut donc lutter contre les paradis bancaires et évaluer les institutions financières sur la totalité de leurs activités. Les

nouveaux produits financiers rendent très difficile l'évaluation des risques pris par les acteurs. Certains produits peuvent être interdits, d'autres peuvent être mieux contrôlés. Enfin, les transactions de gré à gré doivent disparaître et les échanges reprendre place dans un marché organisé.

Les Etats-Unis ont adopté en juillet dernier la loi Dodd-Frank, qui va modestement dans ce sens. L'Europe tarde à suivre. La question que chacun se pose est de savoir si le poids économique et politique du secteur financier n'est pas devenu trop important pour qu'une réforme réglementant drastiquement la finance soit possible.

Par ailleurs, que faire une fois que la crise est là ? Les banques centrales, instruites de l'exemple japonais, ont bien perçu que la baisse des taux d'intérêt était insuffisante. Si le crédit est bloqué par les difficultés des banques, les banques centrales peuvent se porter directement acheteuses de titres, donc prendre à leur place les risques que les banques commerciales refusent de prendre, afin d'empêcher l'effondrement de l'activité. Incontestablement, ces politiques ont limité l'ampleur de la crise de 2008, à défaut de l'éviter.

d'intérêt, d'un taux de change ou du cours d'une action. Cette incertitude engendre une grande variabilité des paris effectués par les intervenants des marchés financiers, qui préfèrent le plus souvent suivre la tendance générale et avoir tort avec les autres plutôt que raison tout seuls. Ces supputations sur l'avenir font quelquefois l'objet de réajustements brutaux que caractérise l'alternance de phases d'optimisme et de pessimisme, sans aucune garantie

de convergence des taux de change ou du cours d'une action vers une valeur fondamentale (*), elle-même largement indéterminée.

LES INTERVENANTS DES MARCHÉS FINANCIERS PRÉFÈRENT SUIVRE LA TENDANCE GÉNÉRALE ET AVOIR TORT AVEC LES AUTRES PLUTÔT QUE RAISON TOUT SEULS

Un deuxième mécanisme concerne le caractère « procyclique » de la prise de risque de la part des acteurs bancaires et financiers : ces derniers ont tendance à prendre d'autant plus de risques que la

conjoncture est bonne et d'autant moins que les perspectives sont défavorables. Ainsi, ils alimentent la croissance quand celle-ci est dynamique et renforcent son plongeon quand les choses se gâtent, les banques pouvant aller dans ce dernier cas jusqu'à rationner le crédit. Les acteurs financiers, par leurs comportements, exercent ainsi un effet déstabilisateur : ils ont tendance à amplifier les cycles économiques (on parle d'« accélérateur financier » du cycle).

Un troisième mécanisme propage d'un marché à l'autre les déséquilibres apparus sur l'un d'entre eux. Ses effets dépendent de la plus ou moins grande facilité d'accès au crédit donnée à ceux qui achètent des actifs. Si, par exemple, les ménages peuvent emprunter aisément pour acheter leur maison, ou des actions, ils contribuent à faire monter le prix de l'immobilier

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Le rôle décisif du système bancaire dans l'ampleur des crises

La gravité des crises tient au degré de concentration ou de dispersion des risques et à celui de résistance du système bancaire. On constate en effet que les crises financières sont d'autant plus graves que tous les risques tendent à se concentrer sur les banques, alors qu'elles sont au centre de la continuité du système des paiements et des relations de crédit. Ainsi s'explique la volonté des banques centrales de prêter largement aux banques lors de la crise récente, afin de vite rétablir la confiance entre acteurs financiers et sauvegarder le bon fonctionnement du financement des économies. Ainsi s'explique également le fait que le Japon ait connu une grave baisse des prix et de l'activité dans les années 1990, à la suite de l'écroulement d'une bulle spéculative : les banques avaient pratiqué une sous-estimation systématique des risques qu'elles étaient les seules à porter. Inversement, les banques américaines n'avaient été que faiblement affectées par l'écroulement de la bulle Internet au début des années 2000 : elles ont su gérer leurs risques et en

reporter une large partie vers d'autres agents économiques, comme les assureurs ou les investisseurs financiers, qui acceptent d'acheter une partie des risques pris par les banques.

Dans les pays nouvellement ouverts à la finance internationale, souvent qualifiés de « marchés émergents », les désordres financiers les plus graves ont été marqués par des « crises jumelles », un effondrement simultané du taux de change et du système bancaire. En effet, les agents et surtout les banques des pays en développement deviennent très vulnérables dès lors qu'ils s'endettent sur les marchés internationaux. Leur dette étant libellée en monnaie étrangère (en dollars, le plus souvent), elles sont soumises aux variations des taux de change qui peuvent aggraver brutalement le coût de leur dette. Ainsi s'expliquent les nombreuses faillites bancaires enregistrées dans les pays émergents. Ces crises jumelles ont un coût social et économique considérable, pouvant s'élever jusqu'à 50 % du produit intérieur brut (PIB), comme en Indonésie, après 1997.

ou de la Bourse, hausse dont ils peuvent se targuer auprès de leur banquier pour emprunter plus et de nouveau investir, etc. Les différents marchés se trouvent ainsi liés, et une crise sur l'un d'entre eux entraîne une crise sur les autres : par exemple, un effondrement de l'immobilier provoque des difficultés à rembourser ses emprunts et une crise bancaire, comme cela s'est produit en 2007, provoquant même une quasi-faillite bancaire, celle de Northern Rock, au Royaume-Uni.

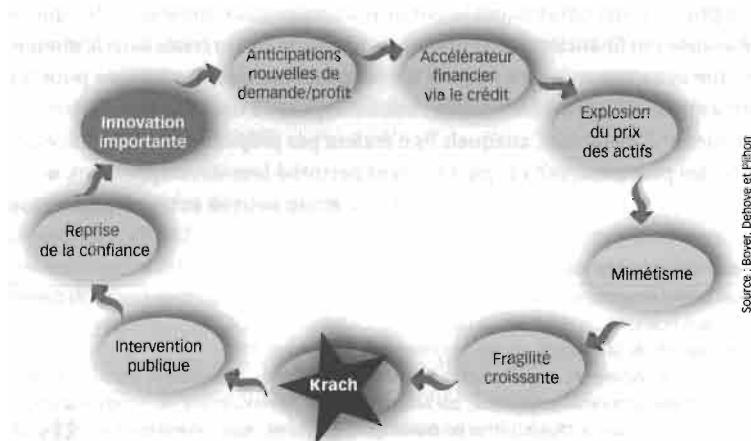
Ce processus de contagion prend désormais une dimension internationale. La mondialisation s'est traduite par une interdépendance accrue des marchés financiers, qui favorise la diffusion des emballements spéculatifs entre des pays qui peuvent être fort distants les uns des autres, mais qui sont reliés par l'arbitrage (*) des agents financiers. De plus, les données historiques et empiriques suggèrent que ces emballements spéculatifs sont aggravés par le comportement mimétique des acteurs financiers, la perte de mémoire des précédents épisodes de crise, ou encore une excessive confiance en ses propres choix par rapport à ceux des autres acteurs du marché, sans oublier l'aveuglement face au désastre à venir qui marque les périodes spéculatives précédant les crises.

2 Les innovations au centre des crises

L'histoire montre que les crises financières sont souvent la conséquence d'innovations affectant l'économie réelle et la finance elle-même. L'évolution du capitalisme apparaît ainsi rythmée par des vagues d'innovations conduisant à des phases d'instabilité et de crises financières, comme l'a bien montré

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Un cercle vicieux



Lecture : une innovation importante, comme la libéralisation des mouvements de capitaux, incite les acteurs financiers à prendre des risques pour en profiter. En période d'euphorie, le crédit bancaire vient financer les placements spéculatifs sur les différents marchés, auxquels, par mimé-

tisme, participent tous les intervenants. Une bulle se forme, qui accroît la fragilité de l'économie et finit par un krach que seule une intervention énergétique – et souvent coûteuse – de l'Etat peut endiguer. Une fois la confiance revenue, un nouveau cycle peut commencer...

Joseph Schumpeter. Les vagues technologiques ont notamment souvent été ponctuées de crises financières, ainsi que l'illustrent les travaux de Charles Kindleberger. De ce point de vue, le krach Internet de 2000 aux Etats-Unis peut être comparé aux crises boursières qui ont accompagné le développement des chemins de fer au milieu du XIX^e siècle.

Les innovations financières sont également source d'instabilité, car elles ont des effets ambivalents (voir schéma page précédente). Ainsi, la titrisation – c'est-à-dire la transformation d'un crédit en un titre de dette, une obligation,

que tout investisseur peut acheter ou vendre à tout moment – est un instrument de protection contre les risques extrêmement efficace en permettant de les diffuser sur les marchés. Mais cette technique, tel un Mistigri qui fait circuler les risques de main en main, a également pour effet d'opacifier les risques, plus personne ne sachant qui détient vraiment des crédits risqués et à quelle hauteur. C'est ce mécanisme

**LA TITRISATION EST UN INSTRUMENT
DE PROTECTION EXTRÊMEMENT
EFFICACE CONTRE LES RISQUES,
MAIS TEL UN MISTIGRI, ELLE A AUSSI
POUR EFFET D'OPACIFIER LES RISQUES**

qui est au cœur de la crise financière de l'été 2007 : les crédits hypothécaires à hauts risques (*subprime*) américains ont été titrisés, puis vendus à des investisseurs et à des banques à l'échelle internationale. La valeur de ces créances s'est effondrée avec la crise immobilière américaine, ce qui a mis en difficulté leurs détenteurs, provoquant une crise de confiance.

Dans la période contemporaine, la libéralisation financière a joué ce rôle d'innovation majeure qui a transformé en profondeur les comportements et les systèmes financiers. Cette innovation a conduit à une plus grande mobilité des capitaux à l'échelle internationale, ce qui a favorisé l'accélération du processus de globalisation financière. Il est aujourd'hui admis, y compris par ses promoteurs, notamment le Fonds monétaire international (FMI), que la libéralisation financière est à l'origine de la répétition des crises dans le monde, et que cette innovation a eu plus d'inconvénients que d'avantages pour les pays en développement. Ces pays ont été exposés à des nouvelles formes de risques et d'instabilité, auxquels ils n'étaient pas préparés (à la différence des pays les plus avancés), ce qui a souvent perturbé leur développement. ●

Robert Boyer, Mario Dehove et Dominique Plihon

Pour en savoir plus

- **Les crises financières**, par Robert Boyer, Mario Dehove et Dominique Plihon, rapport du Conseil d'analyse économique n° 50, éd. La Documentation française, 2004.
- **Le pouvoir de la finance**, par André Orléan, éd. Odile Jacob, 1999.
- **Histoire mondiale de la spéculation financière**, par Charles Kindleberger, éd. Valor, 2005.
- **La nouvelle économie américaine**, par Anton Brender et Florence Pisani, éd. Economica, 2004.
- « **Effects of Financial Globalization on Developing Countries : some Empirical Evidence** », par Eswar Prasad, Kenneth Rogoff, Shang-Jin Wei et M. Ayhan Kose, *IMF Occasional Paper* n° 220, 2003.
- « **La crise** », *Alternatives Economiques Poche* n° 43 bis, avril 2010 (2^e édition), disponible dans nos archives en ligne.

Faut-il avoir peur des bulles financières ?

De la spéculation sur les oignons de tulipes au XVII^e siècle aux montées boursières vertigineuses, les bulles font partie de l'histoire de la finance. La hausse des prix des actions ou des immeubles enrichit leurs propriétaires et les incite à acheter davantage. Mais le destin d'une bulle est d'éclater. La tendance se renverse alors brutalement, au détriment de la croissance. A moins que les autorités monétaires n'enrayent la panique.

❶ Comment une bulle est-elle possible ?

Les bulles peuvent concerner a priori tous les biens. La première bulle spéculative connue a concerné... les oignons de tulipes aux Pays-Bas, en 1636-1637, qui atteignirent alors des prix astronomiques. L'immobilier, les objets d'art et, surtout, les actifs financiers sont cependant les marchés les plus susceptibles de connaître ce phénomène.

On parle de bulle spéculative quand le prix d'un actif s'éloigne de sa valeur « fondamentale », définie comme la somme des revenus que cet actif peut rapporter dans le futur. Au plus fort de la bulle japonaise de la fin des années 1980, la valeur foncière théorique de Tokyo dépassait celle... des Etats-Unis. A ce niveau d'absurdité, une bulle ne semble pouvoir reposer que sur l'irrationalité de spéculateurs enfiévrés. C'était à peu près le point de vue de l'économiste américain Irving Fisher, auteur de la première étude importante sur les bulles spéculatives. Ayant lui-même été ruiné lors de la crise de 1929, on peut imaginer qu'il parlait par expérience. « *Inhérente à l'épisode spéculatif, il y a l'euphorie, la fuite collective hors du réel* », confirme de son côté John Galbraith.

Cependant, les économistes aiment partir de l'hypothèse selon laquelle l'individu prend des décisions à peu près rationnelles en matière économique. Ils ont donc cherché d'autres explications. La première se fonde sur le mimétisme : chacun fait comme les autres. Ce comportement peut être rationnel. Selon l'adage, il est en effet impossible d'avoir raison contre le marché : si bon nombre d'opérateurs croient qu'un titre va monter, ils l'achètent, et donc le titre monte effectivement. Leurs prévisions sont « autoréalisatrices ». Les opérateurs sont d'autant plus nombreux à agir de la même façon que l'incertitude est grande, ce qui empêche le calcul. Un gestionnaire professionnel, pour garder son emploi, préférera ne pas prendre de risques et faire comme les autres (ce qui peut signifier prendre des risques !), car on pourrait lui reprocher une stratégie solitaire, mais pas de se tromper avec les autres.

Un autre facteur joue un rôle important dans le développement des bulles spéculatives : l'attitude des banquiers. Une bulle peut difficilement

**ON PARLE DE BULLE SPÉCULATIVE
QUAND LE PRIX D'UN ACTIF
S'ÉLOIGNE DE SA VALEUR
« FONDAMENTALE »**

prendre forme sans crédit : les spéculateurs empruntent de l'argent aux banques pour acheter les actifs dont ils estiment que le prix va monter. Les banquiers connaissent moins bien que leurs clients les affaires que ceux-ci leur demandent de financer. Ainsi, en période d'euphorie, un prêt immobilier peut être accordé à un marchand de biens sur un simple coup de téléphone ! Le responsable de clientèle qui refuse d'accorder un crédit parce qu'il lui semble risqué perdra un client (qui trouvera probablement un banquier plus compréhensif ailleurs).

L'existence d'un écart, même important, entre le prix et une valeur fondamentale de référence ne prouve donc pas l'irrationalité du comportement individuel des spéculateurs. En effet, savoir si un actif est ou non surévalué ne présente aucun intérêt : la seule question légitime consiste à se demander si quelqu'un est susceptible de le racheter plus cher. Les agents peuvent être parfaitement conscients du caractère irréaliste des prix au regard des rendements escomptés et continuer à acheter malgré tout. Selon une observation

Bulle financière : quelques règles pour limiter les risques

Parmi les pays d'Asie orientale touchés par des bulles financières et immobilières dans les années 1990, certains s'en sont sortis sans grand dommage au prix de réglementations sévères, comme Singapour ou Taiwan. Des règles prudentes peuvent donc limiter les risques, en particulier en s'attaquant au crédit bancaire. En voici quelques exemples.

- **Les dépôts de garantie** : l'acheteur d'actions à terme est tenu de déposer une certaine proportion de la somme en garantie, par exemple 5 %. S'il dispose de 100 000 euros, il peut donc acheter à trois mois 500 actions à 4 000 euros, soit 2 millions. Si, trois mois plus tard, le cours est de 5 000 euros, la vente au comptant rapportera 2,5 millions, soit un bénéfice de 500 000 euros (500 % en trois mois !). Si, à l'inverse, le cours chute à 3 600 euros en quelques semaines, le dépôt de garantie ne couvre plus les pertes possibles, qui s'élèvent à 200 000 euros. Les autorités de surveillance du marché peuvent alors obliger l'acheteur à compléter son dépôt de garantie. Plus celui-ci est élevé, plus les autorités réagissent vite et moins les risques de dérapage sont grands.

- **Le collatéral** : dans certains pays, les emprunts destinés à acquérir des actifs risqués sont précisément appuyés sur ces actifs, qui servent de garantie. C'est un facteur de fragilité important, car l'emprunt et la garantie sont liés. Par exemple, je peux emprunter un million pour acheter une maison. Elle en vaudra rapidement deux, ce qui me permettra d'emprunter un autre million pour ma résidence

secondaire. Mais une baisse du marché immobilier compromettrait l'ensemble de l'opération. Ce mécanisme est dangereux : il faut obliger les acteurs financiers à diversifier les risques.

- **Le « hasard » moral** : les bulles ne peuvent se développer sans un certain laxisme de la part des prêteurs. Seule la peur d'un défaut de paiement pousse ces derniers à la prudence. Ils prêteront sans contrôle s'ils ont des raisons de croire que les emprunts bénéficient d'une garantie officielle solide. C'est le cas dans les pays où le pouvoir politique et les milieux d'affaires sont étroitement associés. Mais le problème est général pour les grands établissements, trop gros pour qu'on les laisse tomber (*too big to fail*). Une solution satisfaisante est difficile à trouver, car laisser les banques chuter aurait effectivement de lourdes conséquences pour l'ensemble de l'économie.

- **Les règles prudentielles** : les bulles se forment plus difficilement lorsque les banques doivent maintenir un niveau élevé de fonds propres par rapport à leurs engagements, ou lorsqu'elles ne peuvent financer trop de prêts à long terme par des emprunts à court terme. Il appartient donc aux autorités de supervision bancaire de traiter ces questions. De même, il arrive que les gestionnaires acquièrent une grande indépendance par rapport aux actionnaires, comme l'ont bien montré les déboires de la Société générale en 2007 et les faillites des banques d'investissement américaines en 2008. Or les premiers sont souvent moins prudents que les seconds, qui engagent leurs propres fonds.

classique, la rationalité des comportements individuels peut aisément déboucher sur une irrationalité collective.

2 Comment une bulle agit-elle sur l'économie réelle ?

Dans un premier temps, une bulle spéculative contribue à créer de la richesse, notamment parce qu'elle s'accompagne d'une explosion du crédit et donc d'une injection de liquidités dans l'économie réelle. Une bulle correspond le plus souvent à une période de forte croissance. Un bon exemple est fourni par le Japon dans la seconde moitié des années 1980. Craignant un ralentissement économique à la suite de la hausse du yen, la Banque du Japon avait fortement réduit les taux d'intérêt. Cette période d'argent facile allait déclencher une bulle multiforme : des actions aux tableaux impressionnistes, en passant par l'immobilier et les... clubs de golf. Il existait en effet un indice Nikkei des cartes de membre des clubs de golf, dont les adhésions les plus prestigieuses se négociaient autour du million de dollars.

Le propriétaire d'un modeste appartement devenait ainsi brutalement millionnaire, entraînant un boom de la consommation des ménages. L'investissement des entreprises explosa également, ces dernières finançant gratuitement leurs achats d'équipements grâce à des augmentations de capital facilitées par la promesse de futures plus-values sur leurs actions. S'ensuivit une phase de croissance rapide, qui fut imputée... aux brillantes performances de l'industrie japonaise. C'est un peu ce qui s'est passé également lors de la bulle Internet qui a touché les Etats-Unis à la fin des années 1990, la croissance exceptionnelle de l'époque étant imputée entièrement aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), alors qu'une partie de cette croissance relevait d'une bulle spéculative, qui a éclaté en 2000.

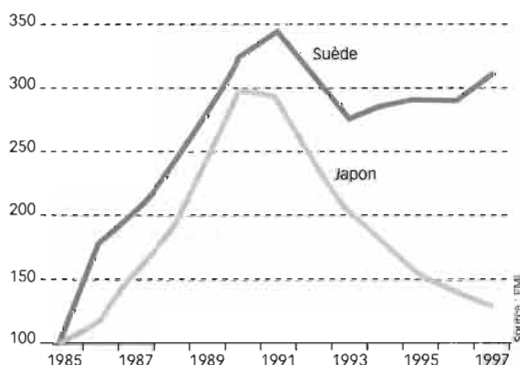
Une bulle accélère la croissance par un effet de richesse (*): la hausse de la valorisation du patrimoine rend l'épargne inutile, ce qui libère du pouvoir d'achat pour la consommation. Dans les pays où l'immobilier sert de collatéral (★) pour garantir les emprunts, la hausse de l'immobilier accroît également la capacité d'emprunt, ce qui renforce la demande. Enfin, une bulle boursière incite les entreprises à investir davantage, ce qui est favorable à l'emploi et accroît les capacités de production, ce qui permet de concilier croissance et stabilité des prix.

Les bulles sont généralement sectorielles et localisées : l'économie japonaise dans les années 1985-1989, l'Asie du Sud-Est en 1996-1997, les NTIC en 1998-2000, les crédits *subprime* en 2008. Une bulle acquiert

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

Deux bulles, deux destins

Prix immobiliers au Japon et en Suède, base 100 en 1985





une puissance formidable lorsqu'elle concerne à la fois l'immobilier et la Bourse, l'Europe, les Etats-Unis et l'Asie. Ce phénomène exceptionnel s'est produit dans les années 2000. Il explique l'ampleur inédite de la crise de 2008, lorsque cette bulle a éclaté.

③ Que se passe-t-il quand la bulle éclate ?

L'« économie de casino » et l'enrichissement sans cause sont généralement destructeurs pour l'éthique de travail et l'équité, qui jouent un rôle important, quoiqu'impossible à quantifier, dans la réussite d'une économie. Au Japon, par exemple, la diminution de l'investissement dans le travail et de la loyauté envers l'entreprise qu'ont révélée des enquêtes d'opinion dans les années 1990 a sans doute un lien avec la bulle des années 1980. De même aujourd'hui, les conflits liés aux inégalités s'exacerbent, le rejet des fortunes rapides s'accroît.

Une bulle finit toujours par éclater. Les marchés se retournent à la baisse et prennent à revers des opérateurs qui pariaient sur la poursuite de la hausse. Plus les cours sont montés haut et plus l'atterrissage est brutal. Les effets de la crise sur l'économie peuvent être graves. Le premier effet de l'explosion d'une bulle est de faire fonctionner à l'envers l'effet de richesse : la valeur des patrimoines diminue et incite à l'épargne les ménages qui veulent reconstituer leur fortune. La consommation baisse fortement, et la croissance avec.

Ensuite, l'explosion de la bulle s'accompagne de besoins de liquidités importants, notamment du côté des spéculateurs qui s'étaient endettés afin d'acheter des actifs et qui ne peuvent plus compter sur des plus-values pour rembourser leurs dettes. Or les banques rechignent alors à prêter, leur situation étant devenue fragile. Elles rationnent le crédit – c'est le *credit crunch* (*), –

au risque d'aggraver la situation de leurs clients et de compromettre encore plus leurs capacités de remboursement. Le risque principal est alors l'enchaînement de la *debt-deflation* (la déflation par la dette), analysée par l'économiste Irving Fisher.

Prenons l'exemple d'un investisseur qui achète à crédit des appartements à Paris vers 2000. Les loyers couvrent les remboursements (c'est donc un investisseur mesuré : dans d'autres cas, les revenus ne couvrent que les intérêts de la dette, le capital étant remboursé par les plus-values espérées de la revente du bien). Une fois payé, chaque appartement est revendu avec profit. Mais la mécanique s'enraye : les appartements achetés ne trouvent plus preneurs, alors que les emprunts doivent être remboursés. La seule solution est alors de vendre des biens, ce qui accentue la baisse des prix. Les loyers des autres appartements sont revus à la baisse et ne couvrent plus les remboursements, ce qui oblige à continuer à vendre, à perte cette fois. L'investisseur se retrouve en faillite et les appartements deviennent la propriété des banques, qui cherchent à les vendre à tout prix. Les faillites de promoteurs et, parfois, de leurs banquiers, entraînent la récession. La chute des prix provoque la déflation. La crise financière devient économique. Les faillites font découvrir erreurs de gestion et scandales financiers. La confiance est en berne et la défiance s'étend parfois à l'ensemble des institutions, comme dans le cas japonais.

Cet enchaînement n'est cependant pas inévitable, à condition que l'Etat et les autorités monétaires interviennent de manière forte et rapide. Lors du krach d'octobre 1987 à Wall Street, peu de ventes d'actifs ont eu lieu. La banque centrale des Etats-Unis a immédiatement réduit les taux d'intérêt pour éviter une crise de liquidités. De même, pendant la crise des caisses d'épargne américaines en 1989, un plan de sauvetage de plusieurs centaines de milliards de dollars a été mis en place par le gouvernement. Mais cette injection massive d'argent public, indispensable pour éviter que l'écèlement d'une bulle spéculative ne se transforme en récession majeure, renforce l'insouciance des spéculateurs et promet de rendre la prochaine bulle spéculative encore plus importante et menaçante pour l'économie mondiale. Un enchaînement qui ne s'est jamais arrêté depuis le krach de 1987 et qui fait peur quand on pense à l'énormité des liquidités injectées dans le système financier en 2008-2009 par les autorités. ●

L'ÉCONOMIE DE CASINO ET L'ENRICHISSEMENT SANS CAUSE SONT GÉNÉRALEMENT DESTRUCTEURS POUR L'ÉTHIQUE DE TRAVAIL ET L'ÉQUITÉ

(*) Terme expliqué
dans le lexique,
pages 185-191.

A. P.

Pour en savoir plus

- *Anomalies sur les marchés financiers*, par Patrick Artus, éd. Economica, 1999.
- *The Bubble Economy. Japan's Extraordinary Speculative Boom of the '80s and the Dramatic Bust of the '90s*, par Christopher Wood, éd. Solstice Publishing, 2005.
- « The Debt-Deflation Theory of Great Depressions », par Irving Fisher, *Econometrica* vol. 1, n° 4, octobre 1933.
- *Breve histoire de l'euphorie financière*, par John Kenneth Galbraith, éd. du Seuil, 1992.
- *L'implosion. La finance contre l'économie*, par Paul Jorion, éd. Fayard, 2008.

A quoi servent les banques centrales ?

Les banques centrales ont pour fonction habituelle de réguler la quantité de monnaie émise par les banques commerciales. Mais dans quel but ? Pour agir sur l'inflation, mais aussi sur la croissance et l'emploi, ce qui implique des arbitrages délicats entre ces objectifs. Elles doivent aussi contrôler l'activité des banques et stabiliser le système financier en cas de crise. Ce sont donc des maillons essentiels de l'économie.

① La régulation de l'activité

Dans une économie de marché, la régulation de la quantité de monnaie en circulation est essentielle. L'opinion commune est que ce sont les banques centrales qui créent la monnaie, puisqu'elles créent les billets de banque. Mais les billets et les pièces ne représentent que 5 % environ de la masse monétaire (*) : la plupart des paiements se font par transfert de compte à compte de monnaie n'existant que sous forme d'écriture dans les mémoires électroniques des banques. Cette monnaie, dite « scripturale », est créée par les banques lorsqu'elles accordent des crédits.

L'action de la banque centrale sur la quantité de monnaie en circulation dans l'économie est donc indirecte. La création de monnaie scripturale engendre pour les banques un besoin d'argent liquide à peu près proportionnel à la quantité de monnaie créée ; on dit qu'elles doivent se refinancer. Elles se procurent cet argent liquide sur le marché monétaire, en empruntant à d'autres institutions financières moyennant un intérêt, contre des titres qu'elles laissent en dépôt. La

LES BANQUES CENTRALES ONT LA CAPACITÉ DE FAIRE VARIER LA QUANTITÉ DE MONNAIE EN CIRCULATION

banque centrale intervient sur ce marché monétaire. Elle peut faire varier les liquidités disponibles (en modulant son offre de billets de banque) ainsi que la rémunération qu'elle demande pour fournir de la liquidité aux banques. Ces opérations, dites d'*open market* (*), font varier les taux d'intérêt à court terme et la quantité de billets de banque en circulation.

Autre instrument de contrôle, les besoins de liquidités des banques sont accrus artificiellement par les réserves obligatoires (*) : les banques sont obligées de déposer auprès de la banque centrale, sans rémunération, une somme correspondant à une fraction des crédits qu'elles accordent. Ces réserves obligatoires freinent la création monétaire par les banques. Cependant, la modification du taux des réserves obligatoires est rare et, au quotidien, la banque centrale agit surtout par ses interventions sur le marché monétaire.

Cette action sur le marché monétaire a deux effets. Les banques sont évidemment sensibles au coût de l'approvisionnement en billets. Si ce coût est élevé, elles renonceront à certaines opérations de prêt peu rentables, ce

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

qui réduit la création monétaire. Les variations des taux d'intérêt du marché monétaire sont répercutées plus ou moins rapidement et plus ou moins complètement sur les taux d'intérêt que les banques exigent pour prêter de l'argent. Les ménages et les entreprises réagissent à la variation des taux d'intérêt : une hausse des taux freine les dépenses et une baisse les accroît.

Les banques centrales ont donc la capacité de faire varier la quantité de monnaie en circulation. Elles le font avec l'objectif de maintenir la stabilité des prix, donc de limiter l'inflation, mais aussi de favoriser la croissance et l'emploi. Comme ces deux objectifs sont contradictoires, il leur appartient de décider des priorités en fonction de la situation de l'économie. Le problème est que ce choix éminemment politique est fait par des banques centrales qui sont aujourd'hui indépendantes des États. La seule ingérence politique réside dans la rédaction de leurs statuts. Ainsi, la Banque centrale européenne (BCE) est chargée en premier lieu de maintenir la stabilité des prix, étant précisé dans son statut que, « *sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix, [elle] apporte son soutien aux politiques économiques générales dans la Communauté* ». Elle peut donc œuvrer en faveur de la croissance, mais cet objectif est second. Au contraire, les statuts de la Fed américaine prévoient qu'elle doit « *maintenir en moyenne une croissance des agrégats monétaires et de la quantité de crédit compatible avec le potentiel de croissance de la production, de manière à tendre vers les objectifs suivants : un taux d'emploi maximum, des prix stables et des taux d'intérêt à long terme peu élevés.* »

Les banques centrales et la croissance

Pendant longtemps, la théorie économique a postulé la neutralité de la monnaie : une hausse de la masse monétaire modifie le niveau général des prix, mais n'a aucun impact sur l'activité économique. Mais Knut Wicksell ayant montré que cette relation n'était vraie qu'à très long terme, John Maynard Keynes en a conclu que « *le long terme est un horizon peu intéressant. A long terme, nous serons tous morts* ».

Pour Keynes, la monnaie peut être désirée pour elle-même et pas uniquement pour réaliser des transactions, car elle possède une propriété essentielle : la liquidité. D'autre part, les keynésiens estiment que les prix sont relativement rigides à court terme. De ce fait, une hausse de la quantité de monnaie, loin d'agir uniquement sur le niveau des prix, provoque la baisse du taux d'intérêt, donc la hausse de l'investissement.

Milton Friedman a contesté cette conception qui l'avait emporté après guerre, estimant que l'effet des variations de la quantité de monnaie sur la production cesse dès que se dissipe « *l'illusion monétaire* » : les agents se rendent compte rapidement que la hausse de leur revenu monétaire est

compensée par la hausse des prix et l'activité retombe à son niveau antérieur. Friedman s'est donc farouchement opposé à l'utilisation de la politique monétaire en faveur de la croissance.

Les nouveaux classiques ont développé une position bien plus radicale dans les années 1970-1980. Pour eux, les anticipations des agents ne sont pas adaptatives, comme le suppose Friedman, mais rationnelles : selon John Muth, inventeur de la notion, « *les anticipations, dans la mesure où elles sont des prévisions bien informées d'événements futurs, sont essentiellement identiques aux prévisions d'une théorie économique correcte* ». Dans ce cas, d'après Robert Lucas, il n'y a pas d'illusion monétaire : dès l'annonce d'une politique de baisse des taux d'intérêt, les agents savent qu'elle n'aura aucun effet positif, et cette anticipation est autoréalisatrice. Pour les nouveaux classiques, la monnaie est donc super neutre et la politique monétaire ne peut pas accélérer la croissance. Cependant, comme le constate Gregory Mankiw, « *les récents développements introduits par les nouveaux classiques et les nouveaux keynésiens ont eu un impact quasiment nul sur la politique économique* ». Faut-il s'en plaindre ou s'en réjouir ?

2 Confiance et crédibilité

Les priorités des banques centrales ont changé vers 1980. La décennie d'inflation des années 1970 a en effet convaincu de nombreux responsables, jusqu'alors davantage sensibles à la croissance, de l'importance de la stabilité des prix. La libéralisation qui intervient dans la plupart des pays entraîne une mobilité internationale des capitaux qui se déplacent selon la rémunération nette d'inflation qui leur est proposée. Les placements dépendent donc étroitement de l'inflation constatée et anticipée. Il devient alors essentiel de convaincre les détenteurs de capitaux que la banque centrale poursuivra, quoi qu'il arrive, une politique visant la stabilité des prix.

Or les marchés ne font guère confiance aux gouvernements pour lutter contre l'inflation, car la croissance et le plein-emploi sont plus importants pour leur électorat ; ils ont donc tendance à sacrifier la stabilité des prix. De plus, l'inflation allège la dette publique en réduisant la valeur réelle des sommes à rembourser. Enfin, les gouvernements ont tendance à demander à la banque centrale de créer de la monnaie à leur profit, ce qui est inflationniste.

Le maître mot des années 1980 devient la crédibilité de la politique économique, c'est-à-dire la capacité à convaincre les détenteurs de capitaux que leur argent est bien protégé contre l'inflation et le restera même si le chômage monte. Comment assurer cette crédibilité ? En rendant la banque centrale indépendante du pouvoir politique, répondent de concert les banquiers centraux, comme l'a fait l'Allemagne. Paradoxalement, le credo anti-inflationniste de la banque centrale allemande lui permet de pratiquer dans les années 1980 des taux d'intérêt plus bas qu'en France, car elle n'a pas de mal à maintenir la valeur du mark ; ce qui fait que la croissance ne semble pas trop souffrir des priorités données à la banque centrale. Plusieurs études empiriques sont venues par

la suite confirmer que la stabilité des prix **dépendait du** degré d'indépendance de la banque centrale.

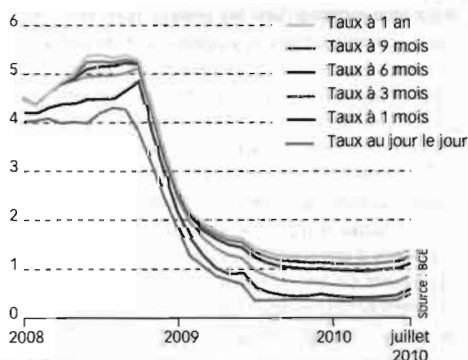
Par ailleurs, des règles prudentielles visent à dissuader les banques de prendre des risques excessifs. Certaines proportions doivent être respectées entre les crédits accordés et les réserves dont dispose la banque. Dans la mesure où le marché du crédit est international, les accords de Bâle ont défini des règles prudentielles communes. Il appartient ensuite à la banque centrale, aux institutions spécialisées, comme l'Autorité de contrôle prudentiel, et aux agences de notation (*) de vérifier que la situation des banques est saine.

Mais les évolutions récentes de la finance rendent le contrôle prudentiel délicat. A la suite de montages complexes, des engagements bancaires ont été sortis du bilan des

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Les taux d'intérêt, indicateurs de confiance

Taux d'intérêt à court terme en Europe (Euribor), en %



Lecture : en 2008, l'écart se creuse entre le taux au jour le jour, déterminé par la BCE, et les taux courts pratiqués entre banques, ce qui indique une certaine méfiance des banques entre elles. La chute des taux liée à la crise et à la politique monétaire n'empêche pas le maintien d'un différentiel de taux important.

banques et placés dans des structures échappant à la supervision bancaire. Résultat : il est difficile d'apprécier les risques introduits par ces engagements hors bilan. On observe par ailleurs une tendance à la titrisation des créances : un prêt accordé par une banque est transformé en titre, ce qui permet de l'échanger sur les marchés financiers, de le mélanger à d'autres, plus ou moins risqués, dans un produit financier composite, dit structuré. En théorie, la titrisation entraîne le partage des risques, ce qui devrait rendre le système financier plus résistant en cas de défaillance d'un emprunteur. En réalité, la crise financière récente a montré que les risques étaient déplacés, mais qu'ils pouvaient fort bien être concentrés si une institution financière se spécialise dans la détention de titres risqués (mais rémunérateurs).

Surtout, ces pratiques complexes sont sources d'opacité : nul ne sait plus quel est le degré d'exposition au risque des différentes banques, de leurs filiales spécialisées et des fonds spéculatifs. L'évaluation du risque elle-même pose problème. De nouveaux instruments mathématiques d'estimation des risques sont à l'origine de la création de produits financiers de plus en plus sophistiqués, mais cette complexité empêche le contrôle des risques pris. On se souvient par exemple qu'en 1995, lorsqu'un courtier a fait perdre à lui seul un milliard de dollars à la banque anglaise Barings, ses activités avaient en partie échappé au contrôle parce que les contrôleurs ne comprenaient pas les opérations du courtier.

Dans ces conditions, le doute s'installe. Chaque banque se méfie de ses voisines et ne croit plus à la capacité de la banque centrale à garantir la solidité des banques. Les banques refusent de se prêter de l'argent, en particulier pour des durées supérieures ou égales à trois mois. Or la possibilité de conversion en monnaie fiduciaire est la garantie de la monnaie bancaire. Cette situation entraîne un risque de crise. Il serait donc souhaitable que la supervision bancaire s'étende à toutes les entités qui relèvent des banques et que celles-ci mènent leurs activités de façon plus transparente.

3 La banque centrale face aux crises

La banque centrale n'est donc pas toujours en mesure d'éviter les crises de confiance. Son rôle est alors de les circonscrire et de les résoudre. Elle dispose pour cela de plusieurs possibilités. Elle joue d'abord le rôle de « prêteur en dernier ressort » en fournissant aux banques des liquidités supplémentaires, comme l'ont fait la Fed et la BCE lors de la crise financière liée aux prêts *subprime*. Ces interventions sont parfois critiquées, les banques centrales étant accusées de secourir des spéculateurs victimes de leurs prises de risque, ce qui serait moralement discutable et inciterait les agents à prendre des risques excessifs. C'est ce que les économistes nomment le « hasard moral »^[1]. Remarquons cependant que les banques centrales prêtent à très court terme, ce qui n'empêche pas les pertes des spéculateurs. Mais il est vrai que les liquidités importantes qu'elles injectent dans l'économie nourrissent les bulles spéculatives à venir.

LA DÉCENNIE D'INFLATION DES ANNÉES 1970 A CONVAINCU DE NOMBREUX RESPONSABLES, JUSQU'ALORS D'AVANTAGE SENSIBLES À LA CROISSANCE, DE L'IMPORTANCE DE LA STABILITÉ DES PRIX

[1] Selon la traduction hasardeuse de l'anglais *moral hazard*, puisque ce mot signifie en fait risque ou danger.

L'injection de liquidités n'est pas toujours suffisante. Les banques américaines répugnent à faire appel directement à la Fed par le réescompte (*), car elles ne veulent pas révéler qu'elles sont en difficulté. Par ailleurs, les prêts des banques centrales se font surtout pour un jour ou une semaine et n'empêchent pas la hausse des taux d'intérêt à trois ou six mois (voir graphique page 116). Ils répondent à une crise de liquidité, mais pas à une crise de solvabilité (le cours de certains titres s'effondre tout simplement parce que l'espérance de gain sur ces titres est nulle). Dans un tel cas, une baisse des taux d'intérêt est nécessaire pour éviter un ralentissement de la croissance.

L'INDÉPENDANCE DES BANQUES CENTRALES S'INSCRIT DANS LE PROJET DE DONNER PLUS DE POUVOIR AUX MARCHÉS ET MOINS À L'ÉTAT EN MATIÈRE MONÉTAIRE

Mais, dans une économie où les sources de financement se trouvent sur des marchés globalisés et non plus dans les banques, certains estiment que le prêteur en dernier ressort devrait aussi

devenir un « faiseur de marché en dernier ressort » en achetant des titres rendus illiquides par la crise. Les banques centrales ne prêtent en général des liquidités que contre des titres qui inspirent confiance, comme les bons du Trésor, dont la liquidité n'est pas menacée ^[2]. Mais elles ont dû, lors de la crise de 2008, élargir leurs achats pour sauver le système financier.

Enfin, lorsque la panique se déclenche, ces actions sont insuffisantes : la confiance repose sur la garantie que la monnaie bancaire pourra être convertie en monnaie fiduciaire et les banques n'offrent plus cette garantie. Seul l'Etat peut alors le faire, en garantissant les dépôts. Il en a été ainsi dans le cas de Northern Rock en 2007, comme pour les caisses d'épargne américaines à la fin des années 1980. Lors de cette crise, le fonds de garantie des dépôts est lui-même tombé en faillite et c'est l'Etat fédéral qui a dénoué la crise, laquelle a finalement coûté au moins 150 milliards de dollars aux contribuables américains.

Ces situations obligent à s'interroger sur l'indépendance des banques centrales. Cette indépendance s'inscrit dans le projet de donner plus de pouvoir aux marchés et moins à l'Etat en matière monétaire. Mais, en dernier ressort, l'action de l'Etat est indispensable. Il n'est donc pas étonnant que les choses se passent mal en cas de forte crise lorsque la banque centrale n'est pas adossée à un Etat national, comme c'est le cas dans la zone euro.

L'art de gouverner la monnaie en cas de crise est donc bien délicat. La banque centrale doit faire payer aux banques son aide, faute de quoi elles prennent trop de risques. Mais la punition ne doit pas être trop dure pour ne pas aggraver la crise. Il faut poser le bon diagnostic quant au type de crise ; apporter des liquidités sans nourrir les bases de la crise suivante ; et persuader les marchés qu'on a agi au mieux pour conserver sa crédibilité. Vaste programme. ● A. P.

[2] « The Central Bank as the Market Maker of Last Resort : From Lender of Last Resort to Market Maker of Last Resort », par Willem Buiter et Anne Sibert, article disponible sur www.voxeu.org/index.php?q=node/459

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Pour en savoir plus

- *Monnaie, banque et marchés financiers*, par Frederic Mishkin, éd. Pearson Education, 2010.
- *La politique monétaire*, par Christian Bordes, coll. Repères, éd. La Découverte, 2007.
- *La monnaie souveraine*, Michel Aglietta et André Orléan (dir.), éd. Odile Jacob, 1998.
- *Le pouvoir de la finance*, par André Orléan, éd. Odile Jacob, 1999.
- *Les incendiaires*, par Patrick Artus, éd. Perrin, 2007.

Plus de 95% des cotisations acquises par la MGEN sont redistribuées pour les soins et les services rendus à ses adhérents.

C'est, de loin, le plus important des taux de redistribution pratiqués en France par les complémentaires santé.

C'est surtout la concrétisation de la solidarité et du non profit, que la MGEN doit aux 3,5 millions de personnes qu'elle protège.

“
95%
des cotisations
reversées
aux adhérents
sous forme
de prestations :
bien plus qu'une
mutuelle,
la référence
solidaire !
”

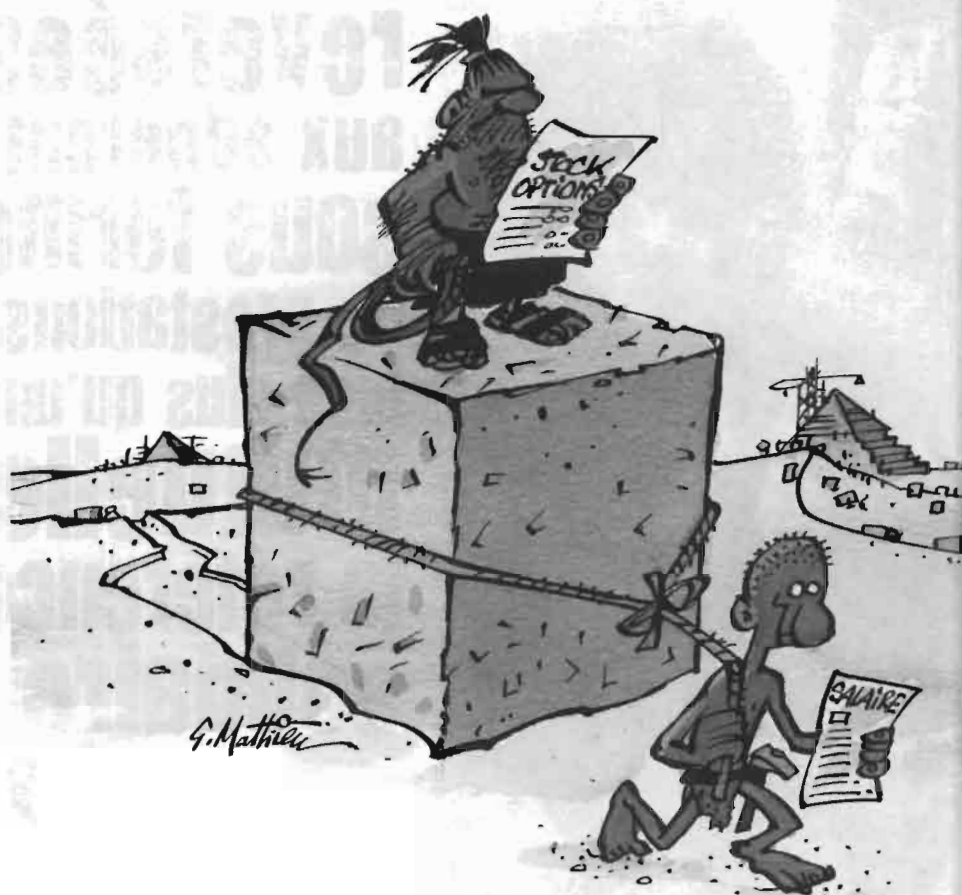


MGEN

MUTUELLE SANTÉ PRÉVOYANCE DÉPENDANCE RETRAITE

MGEN, Mutuelle Générale de l'Éducation nationale, n°775 695 396, MGEN Vie, n°141 921 001, MGEN FPA, n°140 383 581, toutes les semaines aux distributeurs du Sinep il y a du soleil.

L'emploi et le chômage



Les débats sur le fonctionnement des marchés du travail recouvrent d'importants enjeux en termes de hiérarchie des salaires, de niveau de protection de l'emploi ou encore d'organisation et de conditions de travail.

Comment se forment les salaires ?

Pourquoi certains gagnent-ils plus que d'autres ? Parce que leurs performances diffèrent, affirment les économistes. Mais cette explication occulte le fait que la répartition des salaires doit être socialement acceptable, ce qui renvoie à l'idée qu'elle doit être juste, mais aussi qu'elle est le fruit de rapports de force.

❶ Les fondements économiques incertains des salaires

Selon la théorie économique dominante, les salaires reflètent les contributions de chaque salarié à la production. La question que se pose un patron est de savoir si l'embauche d'une personne supplémentaire est rentable, c'est-à-dire si elle rapportera plus à l'entreprise qu'elle ne lui coûtera. Pour un niveau d'équipement donné, le surcroît de production que permet l'embauche d'un salarié diminue rapidement. Lorsqu'il devient inférieur au salaire en vigueur, l'embauche s'arrête, de telle sorte que le salaire versé soit égal à ce que rapporte le salarié. Dans le jargon des économistes, on dit que le salaire est égal à la productivité marginale du travail.

Ce raisonnement suppose que soient vérifiées des hypothèses extrêmement fortes. Il faut, en toute rigueur, que l'entrepreneur sache ce qu'un salarié supplémentaire va lui rapporter, donc qu'il soit en mesure d'établir par avance ce qu'il va vendre et à quel prix, faute de quoi le calcul devient incertain. Admettons malgré tout que, sur la durée, un employeur parvienne à prévoir avec une certaine précision, par exemple, le nombre de pizzas qu'il peut vendre à domicile un samedi soir. Reste maintenant à évaluer correctement la contribution de chacun à la production de ces pizzas, ce qui est nettement plus délicat. Dans la mesure où le travail est généralement le produit d'une multitude d'actions indispensables, un tel calcul est impossible. Ainsi, il n'y a pas de production si les pizzas ne sont pas fabriquées, mais il n'y en a pas non plus si elles ne sont pas livrées ou si les commandes ne sont pas prises. Embaucher un livreur de plus permet des ventes supplémentaires uniquement si les nouvelles commandes sont prises et servies.

Le calcul du salaire maximal que l'entreprise peut octroyer à ce livreur est donc complexe. Il devient impossible lorsque la contribution à la production est indirecte. Ainsi, que rapporte l'embauche d'une standardiste supplémentaire, à supposer qu'elle réduise de 32 secondes en moyenne le temps d'attente des personnes qui appellent ? Ou d'un conseiller supplémentaire à la planification stratégique auprès d'un PDG ?

L'analyse théorique tient également compte du souci des entrepreneurs de stabiliser leur main-d'œuvre. Parce qu'elle a besoin de qualifications bien précises et de salariés connaissant les habitudes de la maison ou les spécificités

du produit et du marché, l'entreprise a besoin d'une main-d'œuvre stable, ce qui justifie qu'elle verse aux salariés qu'elle souhaite conserver un salaire plus élevé que le salaire du marché. Comme l'écrit l'économiste Masahiro Aoki, « *les employés, en tant qu'entité, forment un actif spécifique et intérieur* » à l'entreprise. Le salaire peut également être utilisé pour motiver la main-d'œuvre, soit qu'elle se sente moralement obligée de faire des efforts si les salaires sont élevés, soit que les salariés craignent de perdre un salaire confortable.

Cependant, il n'existe pas de théorie unifiée prenant en compte l'ensemble de ces éléments. Les économistes avancent donc l'idée que les différences de salaires reflètent, dans une certaine mesure, la contribution plus ou moins

**IL EST BIEN DIFFICILE DE S'ENTENDRE
SUR UNE RÉPARTITION JUSTE
DES REVENUS, MAIS UNE FOIS
ÉTABLIE, ELLE EST ACCEPTÉE
PARCE QU'ELLE CORRESPOND
À CE À QUOI CHACUN S'ATTEND**

importante de chacun à la production, ou la rareté plus ou moins grande des diverses qualifications. Mais cette idée demeure très générale et insuffisante. En 1980, la rémunération des directeurs généraux de grandes entreprises aux Etats-Unis représentait 42 fois le salaire moyen. En 2008, ce rapport est supérieur à 300 ^[1]. La situation est comparable

en France, où la rémunération des patrons des entreprises du CAC 40 a explosé et représente aujourd'hui 300 fois le Smic. Mais les salaires des patrons sont trois à quatre fois moins élevés au Japon qu'aux Etats-Unis.

Il est impossible d'expliquer de tels écarts par la productivité des uns et des autres : les chefs d'entreprise américains ne sont certainement pas dix ou vingt fois plus efficaces que leurs homologues étrangers. Ils ne sont évidemment pas non plus dix fois plus efficaces en 2008 qu'en 1980. Dans le même ordre d'idée, les enquêtes périodiques du magazine *L'Expansion* montrent que l'importance des stock-options n'a guère de rapport avec la performance relative de l'équipe de direction.

② Le salaire comme norme sociale

Lorsqu'un joueur de football explique qu'il aimerait bien jouer dans tel club, mais qu'il ne le fera pas, car ce dernier ne pourrait lui donner que 3 ou 5 millions d'euros par an, on voit bien à quel point la puissance de la logique marchande s'impose. Le salaire est le prix d'une marchandise, mais il n'est évidemment pas que cela. Il est le principal moyen de vivre pour la plupart des gens, et aussi une traduction du statut ou de la reconnaissance sociale associés à une profession ou à un individu. En ce sens, le salaire est une norme sociale. Celle-ci peut être institutionnalisée, comme c'est le cas du Smic.

Comme le remarquait Keynes, les individus sont très sensibles à leur salaire relatif, c'est-à-dire à la différence entre ce qu'ils gagnent et ce que gagnent les autres. Or de nombreuses expériences montrent l'importance du sentiment de justice dans les décisions des individus. Par exemple, on propose à deux sujets de se partager un gâteau selon la règle suivante : A fait une offre de partage à B, qui l'accepte ou la refuse, auquel cas personne n'a rien. La solution logique est que A propose une miette à B (1 part sur

[1] Selon le site du syndicat américain AFL-CIO : www.aflcio.org/corporatewatch/paywatch/pay/index.cfm

100, par exemple) et garde le reste, puisque 1 vaut mieux que 0. Pourtant, l'observation déjoue cette prévision, soit que B préfère ne rien avoir plutôt que d'accepter un partage qu'il estime injuste, soit que A ait le sentiment de commettre une injustice en proposant un partage aussi déséquilibré, soit, enfin, que A redoute un refus de la part de B. La conclusion de l'expérience est que le sentiment d'équité influe sur la répartition.

Mais quelle répartition peut être jugée acceptable ? Comme l'écrivait l'économiste John Hicks, il est bien difficile de s'entendre sur une répartition juste des revenus, mais une fois établie, elle est acceptée parce qu'elle correspond à ce à quoi chacun s'attend. Elle devient normale. Pour lui, la distribution des salaires est le produit de la coutume, qu'on peut aussi appeler convention ou norme. L'école française des conventions a développé de manière intéressante les analyses partant de cette idée (voir encadré ci-dessous). Cette force de la coutume est certainement variable d'un pays à l'autre, suivant que la logique du marché influence plus ou moins fortement les comportements.

L'idée que le salaire est une norme sociale permet de « comprendre » pourquoi, par exemple, les rémunérations sont plus faibles, à qualification égale et statut comparable, dans le secteur de la santé que dans l'armée et la police : le premier secteur est essentiellement féminin, les seconds masculins. De la même façon que les salaires sont plus bas dans les usines qui emploient principalement des femmes. La hiérarchie entre salaires masculins et féminins est socialement construite. C'est également ainsi que l'on peut

L'analyse conventionnaliste

L'analyse conventionnaliste trouve sa source dans les travaux de Harvey Leibenstein ^[1]. Celui-ci part de l'idée que l'effort du salarié ne peut être garanti par le contrat de travail. L'entreprise, ne sachant pas ce que va faire le salarié, a donc intérêt à lui verser le salaire le plus bas ; en réaction, l'intérêt de ce dernier est de fournir l'effort minimal. En fait, dit Leibenstein, cette conclusion pessimiste n'est pas vérifiée du fait d'une norme ou convention d'effort moyenne, chacun évitant de faire nettement moins d'efforts que les autres membres du groupe.

L'idée de Leibenstein est reprise et mise en forme par les théoriciens des conventions. Ceux-ci distinguent deux types de conventions ^[2] : convention de productivité et convention de chômage. Puisque l'employeur ne sait pas à l'avance quel sera le degré d'effort et d'implication du salarié, le contrat est incomplet. Il ne fait d'ailleurs pas mention de productivité. La convention de productivité est le moyen de faire face à cette incertitude. Il s'agit d'un compromis stable, tacite, autour de règles permettant de définir et d'évaluer ce que l'entreprise est en droit d'attendre du salarié.

La convention de chômage intervient pour faire face à la seconde incertitude, relative à la vente des produits. Celle-ci ne peut être anticipée avec précision, la décision d'embauche est donc incertaine. Si la vente des produits est inférieure à ce que l'entreprise avait anticipé, la convention de chômage entre en jeu. Elle est fondée sur la responsabilité de l'employeur et est la contrepartie de la convention de productivité. En effet, par cette convention, l'employeur prenait en charge l'incertitude relative au rendement du salarié. Par la convention de chômage, c'est l'incertitude relative à la vente des produits qui est reconvenue. Ces conventions varient selon les contextes.

La convention vient ici se substituer aux prix comme mode de coordination des actions des uns et des autres. Les règles qui régissent la relation de travail ne sont donc plus pensées comme des contraintes, à l'image de ce qui ressort de la théorie dominante, mais comme des conditions de fonctionnement.

[1] Voir « Allocative Efficiency versus X-Efficiency », *The American Economic Review*, vol. 56, n° 3, juin 1966.

[2] Voir « L'analyse économique des conventions du travail », par Robert Salais, *Revue économique*, vol. 40, n° 2, mars 1989.

comprendre que des métiers sales, ennuyeux ou pénibles soient mal payés. Dans une logique d'offre et de demande, il faudrait rémunérer fortement ces emplois pour compenser leur faible attrait. C'est pourtant la situation inverse qui domine, comme si un travail peu valorisé dévalorisait celui qui l'exerce, au point de lui faire accepter un bas salaire.

③ L'influence des rapports de force

A supposer que les salaires pratiqués dans une entreprise soient considérés comme injustes ou anormaux par une partie des salariés, que peuvent faire ces derniers ? Une première réponse est de moduler son effort ou son implication, des variables que l'employeur connaît et contrôle mal. L'insatisfaction des salariés quant à leur rémunération risque donc d'aboutir à un équilibre médiocre, résumé autrefois dans les économies de type soviétique par la formule « *Ils font semblant de nous payer et nous faisons semblant de travailler* ». Selon le type de produit et d'organisation de la production, les entreprises sont plus ou moins sensibles à ce risque, ce qui peut expliquer des différences de politique salariale.

L'autre réponse est de démissionner ou de protester. Les économistes classiques comme Marx ou Ricardo considéraient que les salaires ne pouvaient pas dépasser le niveau assurant la survie, du fait de l'armée des chômeurs prêts à prendre la place de ceux qui protesteraient. Les choses ont changé lorsque l'Etat a cessé de combattre l'organisation collective des travailleurs. Totalement négligée pendant un siècle par les économistes néoclassiques, l'influence des rapports de force a été redécouverte récemment.

Les modèles théoriques actuels, de type WS-PS ou *wage setting-price setting* (*), partent de l'hypothèse que les syndicats contrôlent les salaires, les employeurs décidant du volume de l'emploi. Cette hypothèse, évidemment simplificatrice, repose sur l'idée que l'employeur, en accédant aux revendications syndicales, achète la paix sociale. Il pourrait certes faire appel à une main-d'œuvre moins exigeante, mais au prix de conflits coûteux et en perdant une connaissance de l'entreprise et de ses activités difficilement remplaçable. Pourtant, le degré d'influence des syndicats est assez variable et plutôt en baisse, comme en France, où la part du revenu national qui revient aux salariés diminue. Dans ce modèle, le chômage influence la formation des salaires en réduisant la capacité des syndicats à imposer leur hausse, par peur de licenciements.

Mais les rapports de force entre groupes jouent également sur la distribution des salaires. Par exemple, la capacité de nuisance des conducteurs de métro aide à comprendre pourquoi ils sont mieux payés que les conducteurs de bus. Dans les années 1960, l'économiste John Kenneth Galbraith a montré que les dirigeants des grandes entreprises américaines, lorsqu'ils parviennent à prendre le pas sur les actionnaires, consacrent une part non négligeable de la richesse créée par l'entreprise à leurs propres salaires.

Le retour d'un rapport de force plus favorable aux actionnaires dans les années 1980 a un peu changé la donne : les actionnaires utilisent les

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

stock-options pour inciter les dirigeants à maximiser la valeur pour l'actionnaire, mais, en contrepartie, les dirigeants sont licenciés en cas de contre-performance. En France, plus gros distributeur de stock-options derrière les Etats-Unis, les actionnaires ont au contraire généralement peu de prise sur la rémunération des dirigeants. La valeur de rachat des stock-options est souvent garantie en cas de baisse des cours et les licenciements de PDG sont exceptionnels... et assortis d'indemnités plantureuses. Les stock-options y sont l'expression fiscalement avantageuse d'un rapport de force favorable aux dirigeants.

La norme sociale peut être contournée par l'opacité des rémunérations : les primes versées aux fonctionnaires, qui peuvent atteindre des niveaux élevés au sommet de la hiérarchie, la confidentialité des déclarations de patrimoine ou des rémunérations des dirigeants sont une spécialité française. Les rapports de force influencent également la norme salariale considérée comme juste, par la production de discours de légitimation des inégalités appuyés sur des considérations morales (« le talent doit être récompensé ») ou idéologiques (la notion de liberté économique et l'exaltation du mythe de l'entrepreneur, face à l'égalitarisme ringard). Utilisant à plein les effets de domination symboliques liés à leur position d'experts, les plus favorisés légitiment leur rémunération élevée par des « lois » économiques supposées incontournables, telles que la concurrence internationale ou la construction européenne, sur laquelle les rémunérations ou les impôts en France devraient s'aligner.

Pourtant, si les interdépendances entre sociétés se renforcent, le degré d'autonomie nationale dans la formation des rémunérations demeure élevé, comme en témoignent les grandes différences d'inégalités observées d'un pays à l'autre. Les forces économiques existent, mais elles sont souvent utilisées comme prétextes pour masquer des choix politiques favorables à certains groupes. ●

Arnaud Parienty

Pour en savoir plus

- **Inégalités économiques**, rapport de Tony Atkinson, Michel Glaude et Lucile Olier, CAE, éd. La Documentation française, 2001.
- **Marchés du travail. Limites sociales des nouvelles théories**, par David Marsden, éd. Economica, 1989.
- « The Prince and the Pauper ? CEO Pay in the United States and United Kingdom », par Martin Conyon et Kevin Murphy, *The Economic Journal* n° 110, novembre 2000.

La flexibilité réduit-elle le chômage ?

Faut-il supprimer le salaire minimum et les indemnités de licenciement au nom de l'emploi ? Malgré leurs efforts, les partisans de la flexibilité des marchés du travail n'ont pas vraiment réussi à établir que celle-ci réduisait le chômage, sans doute parce que le travail n'est pas une marchandise comme les autres. Mais il est probable que certaines rigidités de l'économie française freinent sa modernisation.

① Une relation empirique incertaine

Pourquoi le chômage est-il si élevé, si durable depuis si longtemps en France et dans quelques pays voisins ? Une des réponses à cette question cruciale, soufflée par les économistes néoclassiques aux politiques, serait le manque de flexibilité des marchés du travail. Il faudrait donc alléger ou supprimer les règles encadrant les licenciements et celles qui influencent le niveau des rémunérations. C'est ainsi que s'expliquerait le contraste entre le faible chômage des pays anglo-saxons et le chômage de masse de l'Europe

continentale : « *Les Etats-Unis connaissent le plus faible niveau de chômage, au prix d'une flexibilité accrue du marché du travail* » [1].

LES DEUX PAYS QUI SE DISTINGUENT PAR UN CHÔMAGE TRÈS ÉLEVÉ, LA SLOVAQUIE ET LA POLOGNE, N'ONT PAS UN MARCHÉ DU TRAVAIL PARTICULIÈREMENT RIGIDE

Soucieuse de convaincre ses pays membres des bienfaits de la flexibilité, l'OCDE a tenté de vérifier empiriquement cette assertion. Après avoir construit un indicateur des législations protectrices

de l'emploi (LPE, voir encadré ci-contre), ses chercheurs ont mené une étude comparative pour voir s'il existe une relation entre le degré de protection et le taux de chômage. Cette étude conclut qu'il n'y a pas d'effet global mesurable de la rigueur de la réglementation sur le chômage (voir graphique page 129) : certains pays sont proches du plein-emploi avec des règles très rigides, comme le Portugal ; d'autres connaissent un chômage relativement élevé malgré des contrats très flexibles, comme le Canada. Les deux pays qui se distinguent par un chômage très élevé, la Slovaquie et la Pologne, n'ont pas un marché du travail particulièrement rigide.

Ces trois éléments sont pondérés. Les travaux de l'OCDE examinent également les protections apportées par les conventions collectives et tentent d'estimer si l'application de ces dispositions par les tribunaux est effective. Cependant, selon l'OCDE, la rigueur de la réglementation ralentit le fonctionnement des marchés du travail, de sorte que la durée du chômage est plus élevée et le taux d'emploi plus faible dans les pays les moins flexibles. Ces enseignements sont conformes aux études antérieures réalisées sur le même thème. Paradoxalement, le sentiment d'insécurité de l'emploi est le plus fort dans les pays où existent des règles rigides protégeant les travailleurs, et

[1] Voir *Sociologie des chômeurs*, par Didier Demazière, coll. Repères, éd. La Découverte, 2006, page 39.

non dans les pays flexibles. Ce résultat étrange peut s'expliquer par le fait que le chômage est plus durable dans les pays les moins flexibles.

La France fait partie des pays développés où la flexibilité mesurée par l'OCDE est la plus faible, essentiellement parce que les conditions de l'emploi temporaire y sont très encadrées. En revanche, la protection contre les licenciements n'y est pas spécialement forte. Ces estimations concernent les règles juridiques encadrant les contrats de travail. Mais la flexibilité réelle du travail dépend aussi des comportements des travailleurs. La durée moyenne durant laquelle un individu reste dans le même emploi a augmenté en France depuis vingt ans : elle est aujourd'hui supérieure à onze ans (contre moins de six ans aux Etats-Unis).

Il ne semble pas que cet allongement vienne de changements dans les règles régissant les marchés du travail, car celles-ci ont plutôt été assouplies, par exemple avec la suppression il y a plus de vingt ans de l'autorisation administrative pour pouvoir licencier. Il est plus vraisemblable que les salariés s'accrochent à leur emploi, même quand il ne les satisfait pas entièrement, dans les périodes où les opportunités sont rares. De fait, la rotation des em-

L'Indicateur de législation protectrice de l'emploi de l'OCDE

L'indicateur de législation protectrice de l'emploi (LPE) construit par l'OCDE prend en compte trois éléments :

- **Les conditions du licenciement individuel** : doit-il être notifié à l'avance et sous quelle forme ? Y a-t-il un préavis et de quelle durée ? Une indemnité est-elle prévue par la loi ? La notion de licenciement abusif existe-t-elle, et si oui, comment est-elle définie ? Est-il possible d'être réintégré à la suite d'un licenciement abusif ? Une période d'essai est-elle prévue ?

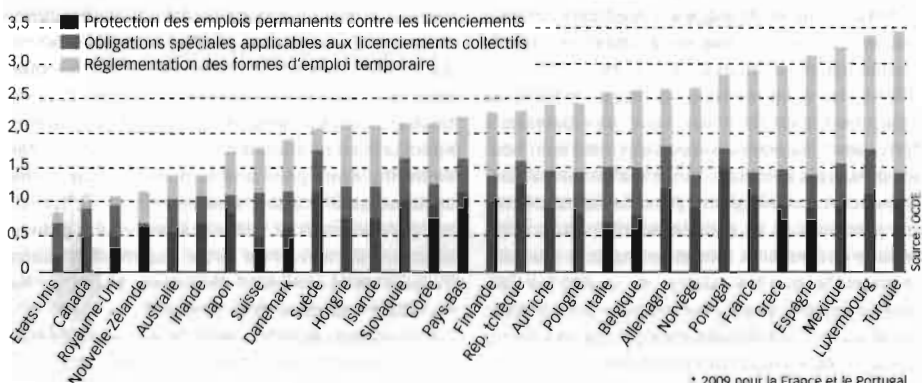
- **L'emploi temporaire** : dans quelles circonstances les contrats à durée déterminée (CDD) sont-ils

autorisés ? Est-il possible d'enchaîner plusieurs CDD ? Pour quelle durée ? Dans quels domaines le recours à l'emploi temporaire est-il légal ? Pendant combien de temps est-il possible d'employer un intérimaire ?

- **Les licenciements collectifs** : font-ils l'objet d'une réglementation particulière ? Donnent-ils lieu à des obligations particulières pour l'employeur ?

Ces trois éléments sont pondérés. Les travaux de l'OCDE examinent également les protections apportées par les conventions collectives et tentent d'estimer si l'application de ces dispositions par les tribunaux est effective.

L'Indicateur de législation protectrice de l'emploi pour les différents pays de l'OCDE, en 2008*



* 2009 pour la France et le Portugal.

ploi s'accélère en France dans les périodes de reprise de l'emploi telles que la fin des années 1990 et se réduit dans celles de ralentissement. Sur le long terme, selon une estimation de l'économiste Yannick L'Horty^[2], la probabilité de quitter son emploi est à peu près la même aujourd'hui qu'au début des années 1970 ou 1980. Il faut toutefois bien distinguer le cas des jeunes, dont les conditions d'emploi sont devenues plus précaires.

Il est donc exact que la flexibilité de l'emploi est faible en France, parce que les emplois temporaires sont encadrés, mais aussi parce que le chômage de masse crée un sentiment d'insécurité qui pousse les salariés à conserver leur poste coûte que coûte. Il n'est pas sûr du tout qu'une libéralisation des marchés du travail réduirait le chômage, mais elle pourrait, paradoxalement, le rendre plus supportable.

② Une relation contradictoire

La flexibilité est la qualité première du capitalisme qui lui a permis d'échapper à la destruction que Marx et d'autres auteurs du XIX^e siècle prédisaient. Au fil du temps et selon les sociétés, le capitalisme a su adapter ses institutions. Cette souplesse découle en grande partie des mécanismes du marché, qui sélectionnent les organisations et les techniques efficaces en fonction des contextes. La nécessité de la flexibilité des marchés du travail peut donc sembler évidente. Dans ses versions les plus sommaires, la théorie néoclassique (voir encadré ci-dessous) postule même que cette flexibilité maintient à tout moment le plein-emploi, quel que soit le taux de croissance de l'économie.

Cependant, les marchés du travail ne sont pas des marchés comme les autres, pour au moins trois raisons. Comme Keynes l'a bien montré, le salaire, prix du

[2] Voir « Instabilité de l'emploi : quelles ruptures de tendance ? », Document de travail n° 2004-01, EPEE, université d'Evry.

Le marché du travail « parfait » de l'économie néoclassique

Le raisonnement de base de l'économie néoclassique est simple : sur un marché libre, il existe toujours un prix qui équilibre l'offre et la demande. Appliqué au travail, ce raisonnement signifie qu'on peut toujours trouver un salaire pour lequel chaque personne souhaitant travailler trouvera un emploi. Par conséquent, le chômage est volontaire, lorsque le salaire est jugé trop bas, ou résulte d'un mauvais fonctionnement du marché du travail.

Il faut bien comprendre ce qu'est un marché du travail libre, conforme aux marchés « parfaits » décrits dans les manuels. Les Etats-Unis sont souvent présentés comme le modèle d'un tel marché, car les licenciements y sont possibles sans préavis, sans justification et sans indemnité. Mais nous sommes encore bien loin du compte. Il faudrait, par exemple, que les salaires de toutes les personnes en emploi soient renégociés en permanence, un peu comme les actions sont cotées en continu (à défaut, les salaires pourraient être revus heure

par heure, ce qui est peut-être un degré de rigidité acceptable). En réaction, un salarié arrivant au bureau le matin et découvrant le salaire d'équilibre prévu pourrait informer son employeur de son intention de ne travailler que deux heures, après avoir arbitré entre coût du travail et coût du loisir. Cette incertitude permanente, totalement invivable, serait limitée par l'existence de marchés à terme du travail, permettant d'acheter ou de vendre aujourd'hui du travail livrable dans le futur. Comme toujours avec les marchés à terme, des opérations spéculatives risqueraient de se développer. Par exemple, anticipant une pénurie à venir d'une certaine qualification, une entreprise de travail temporaire pourrait acheter à terme une grande quantité de travail de cette qualification dans l'espoir de le revendre nettement plus cher au comptant quelques mois plus tard.

A l'évidence, le monde ainsi décrit est assez éloigné du nôtre. Est-il utile de s'en approcher ?

travail, est aussi le principal déterminant de la demande sur le marché des biens. La flexibilité de la masse salariale a pour conséquence l'instabilité de la demande de biens adressée aux entreprises. D'autre part, le salaire étant le principal moyen de subsistance de la plupart des gens, la régularité et la prévisibilité des revenus sont désirables. Enfin, un contrat de travail ne permet pas de spécifier parfaitement ce qui est vendu et acheté : les questions de la qualification et de la motivation de la main-d'œuvre sont essentielles et des relations de long terme fondées sur la confiance peuvent s'avérer les plus sûrs moyens de les obtenir. De ce fait, il n'est nullement évident que la flexibilité la plus forte soit l'état le plus efficace des marchés du travail.

Plus précisément, la rigidité des contrats a des effets directs opposés sur l'emploi : elle freine les embauches, mais aussi les licenciements. Le premier effet vient de ce que les employeurs renoncent

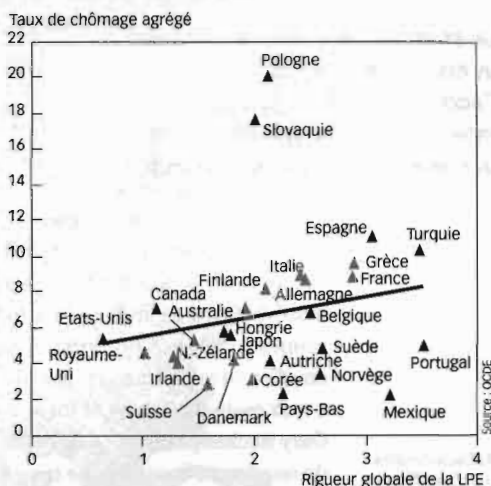
L'assistance contre l'emploi ?

Si le revenu que tire une personne de son retour éventuel à l'emploi est proche, voire inférieur à celui qu'elle obtient par les aides sociales, il est à craindre que cette personne ne soit piégée dans une « trappe à pauvreté » : sa situation est médiocre, mais l'emploi qui pourrait être la première marche permettant de l'améliorer ne présente pas d'avantage financier significatif, tout en présentant un risque sérieux de perte de ressources. Il y a pourtant un important écart entre les minima sociaux et le salaire minimum : 450 euros par mois de revenu de solidarité active (RSA) pour une personne seule, par exemple, contre 1 050 euros nets par mois pour le Smic. Mais un mi-temps au salaire minimum ne rapporte que 570 euros nets par mois.

La comparaison du salaire et de l'allocation ne suffit pas, car de nombreuses prestations sous condition de ressources sont liées à un statut : la personne qui passe du RSA à l'emploi risque de perdre le bénéfice d'aides attribuées sous condition de revenu telles que l'allocation logement à taux

La protection de l'emploi n'explique pas le chômage

Taux de chômage agrégé 2002, en %, et degré de rigueur des législations protectrices de l'emploi 2003



Lecture : l'OCDE a bâti un indice de rigueur de la législation protectrice de l'emploi (voir encadré page 127) et étudie la corrélation entre cette rigueur et le taux de chômage. Sa conclusion est qu'il n'existe pas de corrélation significative (les différents points sur le graphique n'ont pas de direction évidente).

plein, l'exonération de la taxe d'habitation et de la redevance audiovisuelle, la prime de Noël, le droit à la couverture maladie universelle (CMU) gratuite et à un abonnement téléphonique moins cher, sans parler des aides locales. Ses dettes fiscales suspendues sont à nouveau exigibles. Inversement, l'emploi trouvé est généralement précaire. Il serait donc compréhensible que les bénéficiaires de minima sociaux hésitent à reprendre un emploi dans ces conditions.

En général, les études empiriques disponibles concluent pourtant que de telles trappes existent peu ^[1]. On peut l'expliquer par le fait qu'un emploi à temps partiel précaire et mal payé peut donner accès ensuite à un emploi à temps plein, mieux payé et plus sûr. Mais aussi par le fait que l'emploi apporte plus qu'un revenu : un statut et un réseau relationnel.

[1] Citons notamment « Les aides sociales et l'offre de travail : y a-t-il une trappe à inactivité ? », par David Margolis et Christophe Starzec, *Cahiers de la MSE*, mars 2002.

à embaucher si la probabilité de pouvoir maintenir l'emploi créé est médiocre lorsqu'ils savent que le licenciement sera coûteux en temps, procédures ou indemnités. Il semble par exemple que beaucoup d'employeurs en France redoutent les assignations devant les prud'hommes, qui concernent le quart des licenciements. Le second effet s'explique par le fait que plus le coût des

**LA STABILITÉ DE L'EMPLOI FAVORISE
LA COHÉSION DES ÉQUIPES,
L'ACQUISITION DE LA CULTURE
PROPRE À CHAQUE ENTREPRISE ET
LA FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE**

licenciements est élevé, plus l'employeur essaie d'explorer des solutions alternatives.

Une faible flexibilité a également des effets indirects sur l'emploi, eux aussi contradictoires. La rigidité des marchés du travail réduit l'instabilité de la situation des salariés. C'est une chose positive

en soi : la sécurité matérielle est souhaitée par la plupart des gens. De plus, cette sécurité réduit la nécessité de l'épargne, encourage la dépense, ce qui est favorable à la croissance dans un pays comme la France^[3]. Enfin, la stabilité de l'emploi favorise la cohésion des équipes, l'acquisition de la culture propre à chaque entreprise et la formation de la main-d'œuvre. Pourquoi, en effet, investir dans la formation si les salariés peuvent changer d'emploi à tout moment ? Dans sa théorie du capital humain, l'économiste américain Gary Becker prend soin de distinguer la formation générale, utilisable dans de nombreux contextes de travail, que l'employeur n'a pas intérêt à financer, et la formation spécifique au fonctionnement particulier d'une entreprise. Mais si des mécanismes salariaux ou autres incitent le salarié à rester dans la même entreprise, cette distinction peut être remise en cause.

En revanche, la rigidité gêne l'adaptation des structures économiques au changement de l'environnement économique. Cet argument est essentiel, car l'économie est vivante : les techniques, la demande, les matières premières disponibles, les forces en présence sur les marchés changent en permanence. L'idée

[3] Dans certains pays, l'insuffisance d'épargne est un frein à la croissance, car les ressources manquent pour investir. La France est plutôt dans la situation inverse, où c'est le manque de dynamisme de la demande qui freine l'investissement.

La formule danoise de la flexsécurité

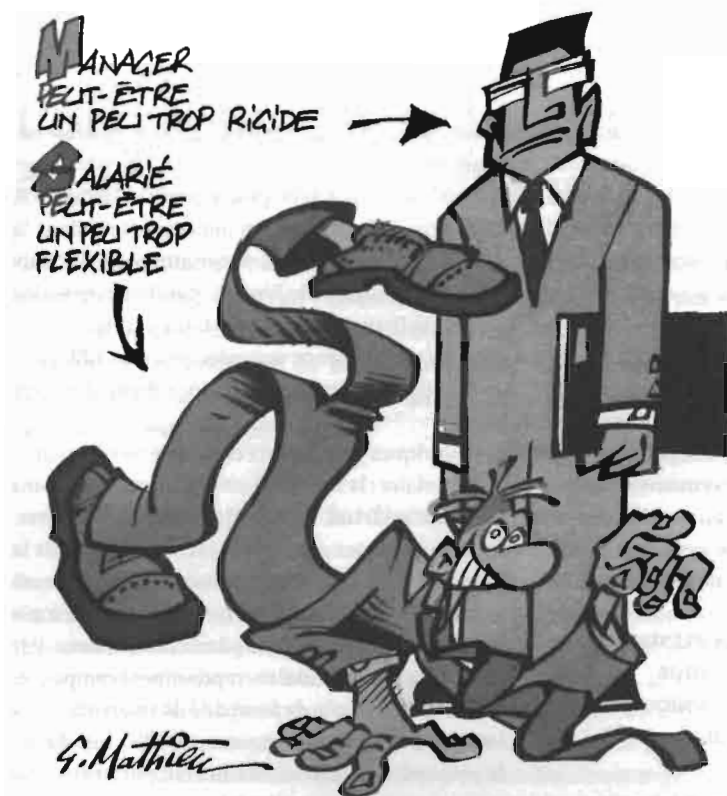
Peut-on associer dans un même modèle les avantages de la flexibilité et de la sécurité ? Les premiers à imaginer une « flexsécurité » ont été les Néerlandais, dans un rapport de 1995, débouchant quelque temps après sur une loi développant les statuts précaires contre une extension des droits des travailleurs précaires.

En 1999, le Danemark a codifié des pratiques existantes et développé un compromis à trois termes :

- les conditions du licenciement sont les plus souples d'Europe, ce qui favorise les embauches et l'adaptation du tissu productif ;
- l'insécurité liée à cette souplesse est compensée par des indemnités de chômage très élevées (deux tiers de l'ancien salaire en moyenne sur cinq ans, contre moins de 40 % en France) ;
- afin d'éviter la formation de trappes à chômage, une politique active de formation des chômeurs et

de fortes obligations d'accepter les emplois disponibles complètent le dispositif.

Ce compromis a souvent été évoqué comme un modèle possible pour la France, pays dans lequel la flexibilité de l'emploi est plus réduite. En réalité, seule peut être retenue l'idée générale selon laquelle les politiques actives de l'emploi sont le chaînon permettant de concilier forte flexibilité et bonne indemnisation du chômage dans un modèle efficace, car les différences institutionnelles entre les deux pays empêchent une transposition mécanique du modèle danois. En effet, celui-ci est adapté à un tissu productif de PME, qui n'ont pas les moyens de mettre en place une flexibilité interne comme les grands groupes japonais, et à une main-d'œuvre comptant 80 % de syndiqués, donc contrôlant de près les politiques d'emploi et le comportement des entreprises.



de la main invisible chère à Adam Smith est bien que les mécanismes du marché orientent les facteurs de production, notamment le travail, vers les activités où ils seront les plus utiles. Dans ce cas, la rigidité est source d'inefficacité.

③ La mauvaise adaptation de l'économie française

La grande question est donc de savoir lesquels de ces arguments l'emportent. La réponse dépend des contextes et des secteurs. Comparant l'organisation de la production aux Etats-Unis et au Japon, l'économiste Masahiro Aoki a émis l'hypothèse que le modèle américain était le plus efficace en période de changement très rapide ou, au contraire, de grande stabilité, alors que le modèle japonais serait plus efficace en période de changement modéré ^[4]. Le point fort de l'organisation japonaise est l'innovation continue, car la stabilité et la haute qualification des équipes favorisent la coordination horizontale des décisions, la multiplication de petites innovations trouvées par les opérateurs et adoptées rapidement. En revanche, les révolutions techniques de grande ampleur sont mieux gérées lorsque les marchés fonctionnent librement : des entreprises ou des secteurs entiers disparaissent, les salariés changent rapidement d'employeurs ou de spécialité.

L'importance de la flexibilité dépend également des secteurs. Une équipe de chercheurs américains a ainsi montré que l'électronique est désormais organisée sur une base modulaire : chaque objet est l'assemblage de composants relativement standardisés ^[5]. Par conséquent, il est possible, pour chaque composant, de le fabriquer soi-même ou de le sous-traiter, et de

[4] Voir *Problèmes économiques* n° 2225, mars 1991.

[5] Voir *Made in Monde. Les nouvelles frontières de l'économie mondiale*, par Suzanne Berger, éd. du Seuil, 2006.

changer de sous-traitants en fonction des prix proposés. Dans un tel contexte, la flexibilité du travail, précisément la possibilité de licencier, d'embaucher, de se réorganiser sans délai ni coût, est essentielle pour demeurer compétitif. Inversement, le degré d'intégration de la production demeure élevé dans la construction automobile, malgré le poids croissant de certains sous-traitants travaillant pour divers constructeurs, du fait de l'interdépendance entre les divers composants. La stabilité de la main-d'œuvre est alors utile. Ces remarques aident à comprendre la quasi-absence européenne et les difficultés récentes du Japon dans l'informatique, alors que ces régions demeurent très puissantes dans l'automobile.

Voilà pourquoi les études empiriques portant sur l'ensemble de l'économie ne permettent aucune conclusion claire : la flexibilité est très avantageuse dans certaines périodes et dans certains secteurs, beaucoup moins dans d'autres. Il est cependant possible de faire quelques remarques plus précises dans le cas de la France. Certes, la rigidité peut être efficace pour certains secteurs

employant une main-d'œuvre très qualifiée, mais la France est peu présente dans ces secteurs. Par ailleurs, la flexibilité des entreprises peut compenser en partie le manque de flexibilité des marchés, mais les entreprises françaises ne sont guère flexibles. Enfin, la recherche de la flexibilité devrait porter sur tous

**LA RECHERCHE DE LA FLEXIBILITÉ
DEVRAIT PORTER SUR TOUS
LES MARCHÉS ET PAS UNIQUEMENT
SUR CELUI DU TRAVAIL**

les marchés et pas uniquement sur celui du travail. Mais agir sur la mauvaise allocation des capitaux ou sur les rigidités des marchés des biens heurterait de puissants intérêts patronaux. Le libéralisme trouve ici sa limite.

La question posée à l'économie française n'est donc pas celle des règles de fonctionnement des marchés du travail. Changer ces règles dans le sens d'une réduction des protections des salariés ne garantit en aucune façon la diminution du chômage. Pour autant, la question de la flexibilité de l'économie française dans son ensemble ne saurait être balayée sans examen. L'adaptation de l'économie et de la société françaises à la mutation technique en cours se fait mal et lentement. D'autres pays font beaucoup mieux, en utilisant des solutions variées : libéralisme américain, flexicurité nordique, adaptation continue des grandes entreprises japonaises. La France doit trouver une voie qui corresponde à sa culture nationale, ses traditions, ses institutions. Il est possible que certaines formes de déréglementation soient utiles, si elles s'inscrivent dans une évolution d'ensemble cohérente, avec notamment une protection renforcée contre le chômage comme au Danemark (voir encadré page 130). Mais celle-ci reste à inventer. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- *De la précarité à la mobilité : vers une sécurité sociale professionnelle*, rapport de Pierre Cahuc et Francis Kramarz, CAE, éd. La Documentation française, décembre 2004.
- *Les mutations de l'emploi en France*, Ires, coll. Repères, éd. La Découverte, 2005.
- « Réglementation relative à la protection de l'emploi et performance du marché du travail », *Perspectives de l'emploi*, OCDE, 2004.

L'organisation du travail a-t-elle vraiment changé ?

Censé réconcilier efficacité productive et autonomie des salariés, le toyotisme accentue en fait l'intensification du travail. De ce point de vue, il est un perfectionnement du fordisme plus que son dépassement. Cependant, les principes du toyotisme peuvent aussi déboucher sur une organisation qualifiante du travail, faisant de l'apprentissage un facteur essentiel de l'efficacité.

① Toyotisme contre fordisme

Les méthodes modernes d'organisation du travail s'appuient sur la rationalisation extrême des activités pensée par Frederick Taylor. Le taylorisme (*), ou organisation scientifique du travail taylorienne, repose sur une division verticale du travail (*) entre les opérateurs chargés de l'exécution des tâches et un bureau des méthodes chargé de définir, sur la base de l'expérimentation, la meilleure manière de réaliser chaque opération. Les tâches sont décomposées et simplifiées, de manière à éliminer les temps morts et à obtenir une exécution parfaite. Ces méthodes atteignent une forme de perfection avec la chaîne de montage, qui naît dans les usines automobiles Ford, à Dearborn (Michigan), en 1913. Le déplacement de la chaîne soumet l'opérateur au rythme de la machine et supprime des manipulations fatigantes. L'ouvrier spécialisé devient lui-même machine.

Les gains de productivité sont immédiatement au rendez-vous, obligeant la concurrence à utiliser les mêmes méthodes. Le taylorisme ou le travail à la chaîne touchent peu à peu un nombre croissant d'entreprises, de pays et de secteurs. Ils deviennent la forme dominante d'organisation du travail partout où c'est possible. La séquence spécialisation → gains de productivité → croissance → élargissement des marchés → spécialisation est à l'origine d'une croissance auto-entretenu.

Des difficultés surgissent cependant à partir des années 1960. D'abord, c'est une crise du travail, liée à l'accélération des cadences et à l'utilisation d'une main-d'œuvre jeune, mieux formée et moins docile. Cette main-d'œuvre ne trouve pas de sens dans l'accomplissement de son travail. L'absentéisme massif et les départs volontaires désorganisent la production, les conflits se multiplient et la qualité du travail est médiocre. Ensuite, c'est l'inadaptation de la production de masse aux changements des marchés. La production est pilotée par l'amont : l'entreprise conçoit un petit nombre de produits, les fabrique en masse, puis essaie de les vendre. Mais les taux d'équipements élevés des ménages rendent les ventes plus cycliques, le consommateur souhaite se différencier par des produits originaux, la demande se fragmente. Enfin, on assiste à la montée des coûts d'organisation liée au contrôle du travail et au gigantisme des unités de production.

Les principes du toyotisme sont l'amélioration continue des processus (*kaizen*) par les ingénieurs de production et les opérateurs eux-mêmes, ainsi que

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

le pilotage de la production par l'aval : les commandes des acheteurs sont passées à la production puis exécutées, ce qui autorise une grande souplesse et élimine les stocks, la production se fait à flux tendus. Les usines Toyota construisent ainsi couramment huit modèles différents sur la même ligne de production, et l'entreprise propose 60 modèles différents au Japon, sans compter les versions spécifiques aux unités de production hors Japon. Les pièces sous-traitées, telles que les sièges, sont commandées au fournisseur une fois que la voiture est entrée en production, et livrées en quelques heures en bord de chaîne.

Le toyotisme reprend donc les principes de polyvalence et d'autonomie des opérateurs, mais mises au service de l'efficacité productive. Le toyotisme et ses variantes semblent ainsi réconcilier efficacité productive et prise en compte du facteur humain, pour proposer des tâches plus riches et plus valorisantes.

② Une nouvelle phase d'intensification du travail

Les enquêtes sur les conditions de travail mettent en évidence que l'application des nouveaux principes d'organisation du travail, loin de mener à l'épanouissement de la main-d'œuvre, se traduisent au contraire par une intensification du travail. Et par une extension des contraintes typiques du travail industriel à des fonctions et à des branches de plus en plus larges. Certes, le travail ouvrier est souvent moins répétitif que par le passé et certaines tâches physiques pénibles, telles que le port de charges lourdes, ont été mécanisées. Mais d'autres contraintes apparaissent, qui vont bien au-delà des seuls ouvriers de la grande industrie.

Stress et travail surchargé

Les nouvelles formes d'organisation produisent du stress. De nombreux modèles tentent de préciser cette notion, parmi lesquels celui dit de « Karasek », qui est l'un des plus connus. Selon celui-ci, le stress négatif résulte de la contradiction entre une forte demande psychologique dans le travail et une faible latitude décisionnelle.

La notion de demande psychologique renvoie aux exigences et pressions imposées par le travail. L'autonomie élevée engendre un travail dynamique, cette demande psychologique peut déboucher sur un stress positif. La latitude décisionnelle est liée à l'autonomie professionnelle du sujet, à sa capacité à prendre des décisions, mais aussi à la possibilité dont il dispose de se réaliser dans son travail, de

s'y exprimer. Les études de terrain montrent que c'est surtout l'absence de contrôle que la personne pense avoir sur sa situation qui est importante dans l'apparition d'un état de stress. Cette situation est corrélée à un risque plus élevé de maladie cardiovasculaire. Le travail surchargé est « également associé à des problèmes de santé mentale, notamment la dépression, la détresse psychologique, l'épuisement professionnel et la consommation accrue de médicaments à visée psychoactive »^[1].

Une organisation qui exige la satisfaction de la clientèle sans donner au travailleur les moyens d'y parvenir produit du travail surchargé. C'est aussi bien le cas des techniciens de fournisseurs d'accès à Internet qui subissent les reproches des clients sans pouvoir les aider à dépanner leur connexion que des enseignants qui ne peuvent choisir ni leur programme ni leurs élèves et doivent faire entrer le premier dans la tête des seconds.

Stress : le modèle de Karasek

		Demande psychologique	
		Faible	Élevée
Latitude décisionnelle	Faible	Travail passif	Travail surchargé
	Élevée	Travail détendu	Travail dynamique

[1] « Intensification du travail et répercussions sur la santé mentale : arguments épidémiologiques apportés par l'enquête Estev », par Francis Derriennic et Michel Vezina, accessible sur www.emergences.fr/upload/fichier_ress_sante/Derriennic%20Vezina.pdf

Le pilotage de la production par l'aval signifie que la production doit réagir aux sollicitations de la clientèle. Dans une entreprise comme Toyota, ces sollicitations sont évidemment indirectes : elles s'expriment principalement à travers la variété de la production, en réponse à la demande des concessionnaires. La contrainte de délai est rendue plus vive par la production à flux tendus. Dans de nombreux domaines, ces sollicitations sont au contraire directes et sources d'une forte pression sur les salariés, en termes de délais de livraison ou de réponse, de qualité de la prestation, de suivi des services. Cette pression est à l'origine de ce que Michel Gollac et Serge Volkoff appellent la contrainte commerciale, par opposition à la contrainte industrielle, à laquelle elle vient s'ajouter.

En effet, dans l'organisation fordiste traditionnelle, les opérateurs négocient leur rythme ou leur temps de travail avec la direction. Dans la nouvelle organisation, les rythme et temps de travail découlent des interactions avec la clientèle. Or celles-ci font entrer en jeu des facteurs qui poussent le salarié à des efforts supplémentaires, tels que l'honneur professionnel ou le souci d'aider les autres. En clair, il est plus facile à un syndicaliste de dire « non » à la direction qu'à

**II. EST PLUS FACILE À UN
SYNDICALISTE DE DIRE « NON »
À LA DIRECTION QU'À UN SALARIÉ
ISOLÉ DE DIRE « NON » À UN CLIENT**

un salarié isolé de dire « non » à un client. Outre le rythme ou les horaires, l'interaction avec le public peut être source de stress, en confrontant l'agent à une situation qu'il n'a pas les moyens de gérer correctement. Le sentiment d'insécurité physique est même très présent, en particulier dans les services.

Une propriété essentielle du pilotage par l'aval est de s'appliquer aux services. Une caractéristique particulière des services est qu'ils ne peuvent être stockés, car un service est produit en même temps qu'il est consommé. La production de services à la chaîne est par conséquent limitée à quelques cas, comme la restauration rapide, les centres d'appels ou le tri des chèques. Pour l'essentiel, le secteur des services, qui concentre aujourd'hui la grande majorité des emplois dans les pays développés, a donc échappé à la rationalisation taylorienne du travail. En revanche, le pilotage par l'aval s'y applique fort bien, la contrainte commerciale y étant omniprésente.

L'impact de l'organisation du travail est accru par l'utilisation des technologies de l'information et de la communication. Celles-ci avivent la contrainte commerciale : les dispositifs de traçabilité permettent au client de savoir à tout moment où en est sa commande et qui la traite ; le téléphone portable met le dépanneur à portée du client. L'informatisation autorise aussi la mesure des performances : le temps de traitement moyen de cent euros d'achats par une caissière est affiché en salle de repos, les opérateurs des centres d'appels savent combien de clients attendent pour être pris en charge et quel a été leur temps de réponse moyen.

La logique est donc différente de celle du taylorisme. Loin de donner une *one best way*, la norme est plutôt que chacun se débrouille comme il l'entend pour remplir les objectifs qui lui sont fixés. La répétition sans surprise a laissé place à la nécessité d'improviser, à la fréquence des interruptions dans le travail. Mais le résultat, en termes de conditions de travail, est que la contrainte commerciale entraîne une nouvelle phase d'intensification du travail. En ce sens, la nouvelle

organisation du travail apparaît plus comme un perfectionnement que comme une alternative au fordisme. Elle joue cependant ce rôle dans certains cas.

③ L'organisation qualifiante

L'autre principe du toyotisme, l'amélioration continue des méthodes, rompt plus nettement avec le taylorisme et le fordisme, en faisant de l'apprentissage l'origine des gains de productivité. Adam Smith insiste sur l'idée que c'est de la répétition que naissent la perfection des gestes et leur économie. Cependant, une fois l'organisation mise en place – ce qui est très rapide –, il n'y a plus d'apprentissage dans l'usine taylorienne. Au contraire, lorsque le processus de production implique des interactions complexes entre les individus, des échanges d'informations répétés, la découverte de situations variées et changeantes, l'apprentissage est permanent.

**L'AUTONOMIE DES OPÉRATEURS,
LA DIVERSITÉ DE LEURS TÂCHES,
LA STABILITÉ DES ÉQUIPES
CONCOURENT À L'AMÉLIORATION
DE LA COMPÉTENCE INDIVIDUELLE**

Etudiant l'industrie aéronautique américaine, le prix Nobel Kenneth Arrow a mis en évidence, dans une étude de 1962, un apprentissage par la pratique (*learning by doing*) qui fait que chaque avion est produit plus efficacement que le précédent. D'autres

études empiriques concluent dans le même sens, comme celle sur l'aciérie de Horndal (Suède), où la productivité augmente de 1,5 % par an pendant dix ans sans renouvellement des machines. L'apprentissage par la pratique est l'accroissement des connaissances lié à l'exercice de l'activité productive. L'évolution continuelle de l'organisation est justifiée pour tout processus complexe parce que les problèmes et les solutions idéales n'émergent pas immédiatement au stade de la conception du processus de production. Mais c'est aussi la conséquence de l'adaptation au marché.

Cet apprentissage est à la fois individuel et collectif. Sur le plan individuel, la compétence des opérateurs augmente par leur confrontation à des situations de travail nouvelles. L'autonomie des opérateurs, la diversité de leurs tâches, qui incluent la maintenance de premier échelon et le contrôle qualité, la stabilité des équipes concourent à l'amélioration de la compétence individuelle. Par ailleurs,

Les contraintes de travail en Espagne, France et Suède, en 2005

Résultats d'entretiens menés auprès de plus de 1 000 travailleurs de chaque pays européen en 2005, en %

Proportion de salariés répondant positivement :	Espagne	France	Suède
Répètent une tâche en moins d'une minute	40	25	16
Ont un rythme de travail dépendant des demandes du public	69	73	77
Ont un rythme de travail dépendant d'une machine automatique	19	17	8
Ont un rythme de travail dépendant du contrôle direct d'un chef	39	35	16
Ont la possibilité de changer l'ordre des tâches	60	72	85
Ont la possibilité de changer les méthodes de travail	54	63	89
Changent de tâches assez souvent	30	34	57
Ont suivi une formation continue au cours des 12 derniers mois	19	24	51

Source : Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 4^e rapport

les capacités d'observation et d'innovation des opérateurs sont sollicitées et renforcées à travers les discussions collectives au sein des cercles de qualité ou les boîtes à idées qui permettent à chacun de proposer des innovations ^[1].

L'apprentissage est aussi collectif. De même qu'il faut du temps pour construire une équipe de sport, le collectif de travail doit apprendre à se connaître et élaborer un vocabulaire commun de manière à améliorer la circulation de l'information. En outre, la maîtrise du processus de production s'améliore avec les essais et les erreurs. L'apprentissage nécessite donc une grande stabilité du personnel, obtenue au Japon par une politique de rémunération à l'ancienneté et d'emploi à vie.

Les gains de productivité par expérience sont à l'origine de minuscules innovations qui peuvent, combinées, avoir un impact fort sur la productivité. Il y a là une double dynamique : les améliorations sont rendues possibles par la qualification des opérateurs et l'utilisation de leurs compétences ; la confrontation à des problèmes variés renforce leurs compétences. Les innovations qui en résultent sont souvent qualifiées d'incrémentales ou petites innovations, par opposition aux innovations majeures nées de la recherche et développement. Il s'agit aussi bien de savoir comment organiser un groupe-projet que de remplacer un robot par un ensemble de plans inclinés ou d'optimiser la circulation de l'information. Ce mode de fonctionnement a également pour effet d'impliquer davantage les opérateurs dans leur travail et d'en réduire la monotonie. En ce sens, il est une réponse à la crise du travail à laquelle le fordisme avait été confronté.

Les deux principes du toyotisme sont séparables. Le pilotage de la production par l'aval prend une grande extension ; mais il peut servir, dans une logique taylorienne, à augmenter le rythme de travail ou, dans une logique toyotienne, à combiner adaptation et qualité au sein d'une organisation qualifiante. La comparaison de la fréquence de certaines contraintes de travail en Europe fait émerger une distinction assez nette entre ces deux modèles, assez bien incarnés par les cas espagnol et suédois (voir tableau ci-contre) ^[2].

Quel modèle suit la France ? Par l'importance du contrôle de la hiérarchie, la faiblesse de la formation continue, la relativement faible autonomie et le caractère fréquemment répétitif du travail, elle est malheureusement plus proche de l'Espagne que de la Suède, et donc du néofordisme que du toyotisme. ● A. P.

[1] Ces dispositifs ont des effets redoutables. Les propositions ouvrières qui visent à supprimer des temps morts ou à éviter de « déplacer de l'air » intensifient le travail. Les ouvriers contribuent ainsi à la dégradation de leurs propres conditions de travail.
[2] Bien entendu, il ne faut pas trop durcir les oppositions : il n'existe pas d'organisation du travail à l'échelle nationale et les cultures d'entreprise peuvent être très variées.

Pour en savoir plus

- **Les désordres du travail**, par Philippe Askenazy, coll. La république des idées, éd. du Seuil, 2004.
- **L'après-fordisme**, par Robert Boyer et Jean-Pierre Durand, coll. Alternatives Economiques, éd. La Découverte-Syros, 1998.
- **L'entreprise efficace à l'heure de Swatch et de McDonald's. La seconde vie du taylorisme**, par Guillaume Duval, coll. Alternatives Economiques, éd. La Découverte-Syros, 2004.
- **Les conditions de travail**, par Michel Gollac et Serge Volkoff, coll. Repères, éd. La Découverte, 2007.
- « L'exposition aux risques et aux pénibilités du travail de 1994 à 2003 », *Premières synthèses* n° 52.1, décembre 2004, Dares.
- « Quatrième enquête européenne sur les conditions de travail 2005 », Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail. Rapport disponible sur www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/98/fr/1/ef0698fr.pdf

La mondialisation



La plupart des économistes considèrent que la mondialisation est favorable à la croissance. Mais cette position de principe dissimule des nuances et des incertitudes. Elle repose sur des hypothèses éloignées de la réalité. Il est donc plus pertinent de se demander à quelles conditions les effets de la mondialisation sont positifs.

L'échange international est-il bon pour la croissance ?

L'échange international ouvre un accès aux ressources et aux techniques du reste du monde. Il devrait être un facteur de croissance majeur. Mais les bénéfices de l'ouverture sont inégalement répartis et ne peuvent se concrétiser sans un certain protectionnisme. Il y a donc complémentarité entre ouverture et protectionnisme.

① Les vertus de l'ouverture

Les économistes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) s'évertuent à montrer, avec un certain succès, que les pays les plus ouverts sur l'extérieur connaissent une croissance plus rapide. Indiscutablement, les exportations et les importations de la Chine, de la Tunisie ou de la Thaïlande jouent un rôle important dans la croissance de ces pays, alors que les économies les moins ouvertes, comme celle de l'Argentine, semblent piétiner.

Pourtant, tous les pays aujourd'hui développés ont utilisé le protectionnisme, surtout au début de leur industrialisation. Ainsi des Etats-Unis au XIX^e siècle, où les droits de douane moyens étaient de 35 % à 50 % selon les périodes^[1], comme à Taiwan de nos jours. Est-il possible que ce protectionnisme soit une erreur politique due à l'influence de groupes de pression ? Dans ce cas, l'abaissement des barrières douanières provoquerait une accélération de la croissance. Or l'abandon progressif du protectionnisme par les Etats-Unis ou l'Union européenne n'a rien montré de tel. La relation entre ouverture et croissance n'est donc pas évidente.

L'échange international présente trois avantages principaux : il favorise la spécialisation, élargit les marchés et donne accès aux techniques disponibles. Toutefois, ces avantages sont d'une importance inégale. La spécialisation est un avantage mis en avant depuis David Ricardo. Elle permet à chacun d'utiliser au mieux son travail, en l'affectant aux productions les plus efficaces du pays. Mais cet avantage est limité, car réalisé une fois pour toutes (le niveau de production est plus élevé, pas le taux de croissance).

L'élargissement des marchés est de son côté un avantage très important de l'échange international pour les activités où existent des économies d'échelle (*). Lorsque les coûts de production sont principalement des coûts fixes, comme pour la conception d'un logiciel ou la réalisation d'un film, tout élargissement de la production permet de réduire les coûts. La mondialisation du marché des logiciels ou des films permet de les produire de manière plus efficace. A l'extrême, des biens comme les grands avions ne peuvent voir le jour sans un marché mondial. Cet effet est d'autant plus important que le marché intérieur

TOUS LES PAYS AUJOURD'HUI DÉVELOPPÉS ONT UTILISÉ LE PROTECTIONNISME, SURTOUT AU DÉBUT DE LEUR INDUSTRIALISATION

[1] Il s'agit d'une estimation de Paul Bairoch, dans *Victoires et déboires. Histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours*, coll. Folio histoire, éd. Gallimard, 1997. Voir également à ce sujet : *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, par Ha-Joon Chang, éd. Anthem Press, 2002.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

est étroit. Il est donc maximal pour un pays faiblement développé, qui ne peut compter sur un marché intérieur suffisant.

Par ailleurs, pour les feuilletons télévisés comme pour les automobiles, il est souvent coûteux de développer de nouveaux modèles, qui ne peuvent être rentabilisés qu'en vendant beaucoup. Le nombre de modèles disponibles est donc limité par la taille du marché. Celui-ci s'accroît avec son ouverture. Les entreprises bénéficient alors d'un plus grand choix d'équipements, mieux adaptés à leurs besoins, et les consommateurs de possibilités élargies.

Tout aussi important est l'échange de facteurs de production. Il permet à un pays d'accéder à ceux qui lui font défaut, qu'il s'agisse d'un manque de ressources naturelles, de capitaux ou de connaissances techniques. Il est le moyen pour tous les pays d'accéder aux techniques développées ailleurs, spécialement dans les pays les plus avancés. Pour les pays en développement, c'est le moyen d'aller directement aux techniques les plus récentes ou les plus adaptées. Qu'on songe à l'essor du téléphone cellulaire dans

Les théories de l'échange international

Pourquoi échanger ? L'argument traditionnel est que les mécanismes du marché entraînent la spécialisation de chaque pays dans les activités où sa productivité, relativement à celle de ses partenaires, est la plus élevée ; d'où une plus grande efficacité du travail et un niveau de vie plus élevé. Cette théorie, dite de l'avantage comparatif, a été développée par David Ricardo (1772-1823). Elle implique que la participation d'un pays aux échanges internationaux soit positive, pour lui comme pour les autres, indépendamment de son degré de développement.

Or Ricardo néglige l'existence de facteurs de production spécifiques, comme le savoir-faire particulier d'un individu ou un capital technique. Ces facteurs ne peuvent servir qu'à une seule activité ; les détenteurs de ces facteurs sont donc perdants en cas d'abandon d'une activité dans une logique de spécialisation. Le pays dans son ensemble étant gagnant, une partie de ces gains peut être utilisée pour dédommager les perdants... à condition d'obtenir un accord politique sur ce point.

Les économistes néoclassiques ont proposé une autre explication de l'échange, reposant sur la dotation de chaque pays en ressources (travail, capital, énergie...). Cette théorie a un très faible pouvoir explicatif^[1], mais continue parfois d'être enseignée.

La théorie ricardienne est donc restée dominante jusqu'à ces dernières décennies. Mais son pouvoir explicatif a lui aussi beaucoup diminué. On observe notamment que la spécialisation internationale n'augmente pas, malgré le développement des

échanges, et que les pays échangent très souvent des produits similaires. Pour rendre compte de ces phénomènes, la nouvelle théorie du commerce international, développée il y a vingt ans par les Américains Paul Krugman ou Elhanan Helpman, introduit les économies d'échelle, qui semblent jouer un rôle important dans l'explication des échanges.

En effet, si les coûts unitaires diminuent à mesure que la production s'accroît, l'échange international, en élargissant le marché, permet une réduction des coûts. En général, cependant, les économies d'échelle sont limitées : la baisse du coût devient négligeable au-delà d'un certain niveau de production. L'élargissement du marché a alors pour effet positif d'augmenter le nombre de produits, donc l'éventail de choix pour le consommateur.

Ces débats théoriques sont importants : dans un monde ricardien, il est bien normal que les grandes puissances insistent pour que les pays pauvres ouvrent leurs frontières, puisque c'est l'intérêt de tous. Dans un monde d'économies d'échelle et de concurrence imparfaite^[2], au contraire, une ouverture inconditionnelle des marchés est conforme à l'intérêt des pays développés, puisqu'elle permet la baisse des coûts, mais il est douteux qu'elle bénéficie aux pays en développement.

[1] Une réfutation éclatante en est donnée dans l'article, devenu un classique, de Daniel Treffer, « The Case of the Missing Trade and Other Mysteries », *American Economic Review*, vol. 85(5), décembre 1995.

[2] Voir « Increasing Returns and All That : a View from Trade », par Werner Antweiler et Daniel Treffer, *American Economic Review*, vol. 92(1), mars 2002.

les pays en développement ou à l'informatisation en Asie. Un autre avantage est la possibilité d'éviter des investissements inefficaces (Concorde, le moteur rotatif) et d'adopter tout de suite les bonnes normes (GSM pour le téléphone...). Cet accès aux techniques étrangères est tout aussi vital pour les pays développés : la France déposant 4,6 % des brevets mondiaux en 2009, la croissance française serait réduite à peu de chose si elle devait utiliser exclusivement des techniques indigènes.

**LA SPÉCIALISATION NE BÉNÉFICIE
PAS DE FAÇON ÉGALE À TOUS LES
PAYS PARTICIPANT AUX ÉCHANGES**

L'accès aux techniques étrangères explique en grande partie que les pays de développement récent (la Scandinavie à la fin du XIX^e siècle, l'Asie orientale depuis quarante ans) aient connu des taux de croissance nettement plus élevés que ceux de l'Angleterre ou des États-Unis au même stade de développement et qu'ils aient pu ainsi rattraper en partie les pays engagés plus tôt dans une révolution industrielle.

② Une ouverture réussie suppose le protectionnisme

L'ouverture n'est cependant pas toujours favorable. En premier lieu, la spécialisation ne bénéficie pas de façon égale à tous les pays participant aux échanges. Si les prix relatifs des biens exportés par un pays ne cessent de baisser, son pouvoir d'achat sur l'extérieur diminue ; il éprouve alors des difficultés croissantes à payer ses importations. Or une telle baisse se produit lorsque les entreprises ou les paysans d'un pays en développement sont confrontés au pouvoir de marché des firmes multinationales. Il serait alors souhaitable de changer de spécialisation, ce qui est difficile et coûteux. Il existe aussi un risque, pour le pays, d'être spécialisé dans des activités dangereuses, polluantes et peu formatrices. Ceci d'autant plus que les prix ne tiennent pas compte de ces effets négatifs, qui sont ce que les économistes appellent des externalités (*). Les bénéfices de la chimie lourde à Java, par exemple, ne compensent pas le coût pour les paysans de la pollution de l'eau.

Si les économies d'échelle entraînent une baisse des coûts, l'existence d'un gain ne préjuge pas de sa répartition : la baisse des coûts peut servir les actionnaires, les salariés ou l'État du pays exportateur, comme les consommateurs, les entreprises ou l'État du pays importateur.

Il se peut par conséquent que l'échange international ait des effets négatifs justifiant le protectionnisme. Dans certains cas, celui-ci est même nécessaire pour réaliser les avantages potentiels de l'échange international. Ainsi, l'accès aux techniques étrangères ne va pas de soi, car les entreprises répugnent à transférer leurs techniques vers des pays qui pourraient devenir par la suite des concurrents. Pour les y contraindre, la meilleure solution est souvent de conditionner l'accès au marché à un transfert de techniques. Le contrat de construction d'un TGV en Corée en 1994 illustre bien cette manière de procéder : pour gagner le marché, les entreprises françaises ont dû promettre davantage de transferts de technologie que leurs concurrentes.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

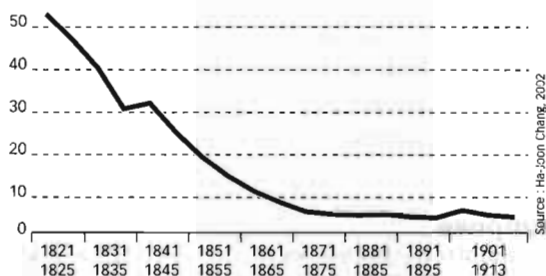
De la même façon, une insertion internationale réussie suppose qu'un pays initialement spécialisé dans l'exploitation de ses ressources naturelles et possédant une main-d'œuvre peu qualifiée, abondante et bon marché, s'oriente progressivement vers la production de biens utilisant de la main-d'œuvre qualifiée et bien payée. Or ce changement de spécialisation nécessite le recours au protectionnisme : lorsqu'il y a des économies d'échelle, un nouvel entrant

ne peut pas être immédiatement compétitif, sauf si sa maîtrise préalable d'un marché domestique large (Chine, Inde) ou une aide publique lui assurent un niveau de production suffisamment élevé.

Même en l'absence d'économies d'échelle, il faut tenir compte des effets d'apprentissage : avec le temps, l'expérience se traduit par l'accumulation de connaissances pratiques et d'une culture qui augmentent l'efficacité productive. Une industrie naissante est donc forcément moins efficace qu'une industrie mûre..., mais la première peut dépasser la seconde si on la laisse grandir à l'abri de la concurrence internationale ou

Royaume-Uni : du protectionnisme au libre-échange

Recettes fiscales douanières, en % de la valeur des importations



Lecture : les pays ont d'autant plus tendance à être favorables au libre-échange et susceptibles d'en profiter qu'ils sont en situation dominante. Ainsi, le Royaume-Uni a conservé un niveau élevé de protectionnisme jusqu'au milieu du XIX^e siècle, à l'abri duquel il a bâti sa puissance. Ce n'est qu'ensuite que les Britanniques sont devenus plus libéraux afin de pouvoir vendre plus facilement leurs produits.

si, au départ, elle est subventionnée. Cet argument, développé initialement par Friedrich List (1789-1846) et John Stuart Mill (1806-1873) sous le nom de « *protection des industries naissantes* », demeure un fondement théorique essentiel du protectionnisme.

L'opposition classique entre libre-échange et protectionnisme est donc une mauvaise manière de poser le problème, car le protectionnisme est la condition de la réussite de l'ouverture. On comprend ainsi le paradoxe des pays asiatiques en croissance, plus ouverts sur l'extérieur que les autres pays en développement, mais néanmoins très protectionnistes.

③ Nécessité et dangers du protectionnisme

S'il est bien vrai que chaque pays se spécialise en fonction de ses avantages comparatifs (*), ceux-ci ne sont pas donnés d'avance. Ils se construisent, ce qui suppose une politique économique appropriée : quels secteurs faut-il aider ? comment les protéger efficacement ? Les exhortations au libre-échange des organisations internationales et des économistes trouvent ici une certaine pertinence, car les inconvénients du protectionnisme dépassent souvent ceux du libre-échange. Le protectionnisme est généralement soutenu par une minorité active efficace, alors que la grande majorité de ceux qui le subissent, généralement les consommateurs, y perdent peu et donc ne se mobilisent pas.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Si l'Etat est incapable de résister à l'action de ces minorités, sa politique commerciale est contre-productive. Il protège des industries inefficaces qui, de ce fait, ne sont pas encouragées à changer. Découragée par des prix élevés, la demande adressée à ces industries reste faible. Et des activités prometteuses sont éliminées, faute d'appuis politiques, par la concurrence étrangère, soutenue quant à elle par les grossistes et les importateurs.

Pour être favorable à la croissance, le protectionnisme doit au contraire contraindre les entreprises à progresser. Pour cela, il doit être provisoire et la contrepartie d'engagements précis de la part des entreprises des secteurs protégés. Cela suppose un Etat soucieux de l'intérêt général, tourné vers le développement et bien informé. Cette condition est très rarement remplie dans les pays en développement... et ne l'est pas toujours dans les pays développés. La vraie condition du développement est là, les échanges ne jouent dans l'affaire qu'un rôle second. La relation entre ouverture et croissance peut être positive ou négative selon les politiques suivies par les Etats, ce que les économistes, souvent oublieux des institutions, négligent dans leurs raisonnements.

D'autre part, le protectionnisme risque facilement de dégénérer en guerre commerciale, ce qui fut le cas dans les années 1930. Une régulation internationale est donc d'autant plus indispensable que les pays développés peuvent utiliser leur puissance pour imposer, par des accords bilatéraux, des règles asymétriques, comme un respect de la propriété intellectuelle dans le secteur pharmaceutique afin d'éliminer les génériques.

Cette régulation entraîne inévitablement une certaine ingérence dans les affaires intérieures des Etats. Par exemple, si la répression impitoyable de toute activité syndicale en Chine donne à ce pays un avantage concernant le coût de la main-d'œuvre ou si l'agriculture française s'impose dans des pays moins compétitifs car plus respectueux de l'environnement, il faut définir des normes internationales en matière de droits sociaux ou d'environnement.

Les échanges internationaux doivent être régulés par le protectionnisme et celui-ci doit être régulé par des institutions internationales. Mais, tant que ces dernières seront dominées par les intérêts des pays développés et l'idéologie libre-échangiste, dénoncés par l'économiste Joseph Stiglitz (voir « Pour en savoir plus »), l'ouverture sera pour les pays en développement une aventure dangereuse. ●

Arnaud Parienty

Pour en savoir plus

- **Le protectionnisme**, par Bernard Guillochon, coll. Repères, éd. La Découverte, 2001.
- **La grande désillusion**, par Joseph Stiglitz, éd. Fayard, 2002.
- « **L'ouverture, catalyseur de la croissance** », par Lionel Fontagné et Jean-Louis Guérin, *Economie internationale* n° 71, 3^e trimestre 1997.
- **Economie internationale**, par Paul Krugman et Maurice Obstfeld, éd. Pearson Education, 2009.

LA RELATION ENTRE OUVERTURE ET CROISSANCE PEUT ÊTRE POSITIVE OU NÉGATIVE SELON LES POLITIQUES SUIVIES PAR LES ETATS

Protectionnisme ou libre-échange ?

Le protectionnisme est une tentation politique répandue. La plupart des économistes mettent en garde contre les risques d'aggravation des difficultés économiques que porte cette tentation. Pourtant, l'histoire et la théorie fournissent de sérieux arguments en faveur du protectionnisme. Mais celui-ci se révèle difficile à mettre en œuvre efficacement et apparaît souvent néfaste à l'intérêt général.

❶ L'ouverture a des effets positifs, le protectionnisme aussi

La question du choix politique entre libre-échange et protectionnisme est une question classique de l'économie politique depuis ses débuts. Elle a aussi une forte dimension idéologique, puisqu'elle n'est qu'un aspect de la question plus vaste de la régulation du marché, à laquelle chacun répond différemment selon la confiance plus ou moins grande qu'il accorde aux mécanismes de ce marché.

Ramener le problème à un choix radical entre tout-protectionnisme et tout-libre-échange est simpliste. Ce sont des situations extrêmes, irréalistes dans la plupart des pays. Il s'agit plutôt de déterminer le degré approprié d'ouverture et de régulation des échanges internationaux ainsi que les critères qui doivent guider la politique commerciale.

Protectionnisme et ouverture ne sont pas contradictoires si on prend soin de distinguer l'ouverture du libre-échange, le protectionnisme de l'autarcie. Cette dernière n'est envisagée par personne. L'ouverture internationale est essentielle au développement, bien au-delà des gains résultant de la spécialisation que la théorie du commerce international met en avant. Elle favorise en effet l'accès à des marchés bien plus vastes que le marché intérieur et peut stimuler la concurrence sur ce marché intérieur. Surtout, l'ouverture donne accès à des facteurs de production rares, en particulier les techniques développées ailleurs et les capitaux. Cependant, il n'est évidemment pas suffisant d'ouvrir grand la porte pour que débarquent les entreprises étrangères, ni pour que celles-ci aient une influence positive sur l'économie locale.

Les premiers plaidoyers des économistes en faveur du libre-échange datent de la fin du XVIII^e siècle. Depuis, les phases de libéralisation des échanges et de fermeture relative se sont succédé et aucun pays n'a, aujourd'hui comme hier, totalement ouvert ses frontières. En effet, historiquement, aucun pays ne s'est développé sans recourir au protectionnisme. Aux États-Unis, la question fut en partie à l'origine de la guerre de Sécession, qui opposa le Sud libre-échangiste (ses exportations agricoles l'y incitaient) et le Nord protectionniste (il s'agissait de se prémunir de la concurrence britannique).

Le libre-échange est donc toujours surtout soutenu par les puissances dominantes qui n'ont rien à en craindre du fait de leur supériorité technique. C'est ainsi que l'Angleterre n'a milité pour le libre-échange que durant la seconde moitié du XIX^e siècle (voir graphique page 142) et les Etats-Unis un siècle plus tard, une fois leur suprématie établie.

Certes, à l'exception de l'expérience soviétique, interrompue par l'histoire, la plupart des processus de développement réussis s'appuient sur la mise en place d'une économie de marché ouverte.

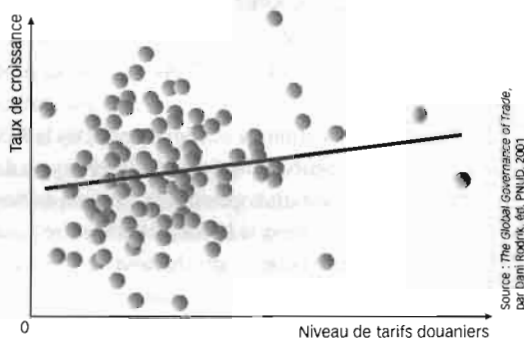
Mais l'ouverture sur l'extérieur n'est qu'un aspect de ces réussites, de sorte qu'il est assez difficile d'en isoler l'effet propre. De plus, l'intégration d'un pays dans l'économie mondiale est d'autant plus grande que le marché intérieur est à l'origine petit, car la production efficace de nombreux biens ou services nécessite un marché suffisamment vaste. L'économie de Taiwan est forcément plus ouverte que celle des Etats-Unis, dotés d'un vaste marché intérieur, une caractéristique initiale dont on devrait tenir compte dans la comparaison des taux d'ouverture des pays.

La question du lien empirique entre ouverture et croissance fait l'objet de polémiques incessantes dans la littérature économique. Selon un article souvent cité^[1], au cours du dernier quart de siècle, les pays dont l'ouverture a le plus augmenté ont connu la croissance la plus rapide. Tout le problème est de savoir dans quel sens se fait la relation : est-ce l'ouverture qui favorise la croissance ou la progression des performances qui encourage à la fois la croissance et l'ouverture ? Il est bien difficile de répondre à cette question, d'autant que ces pays sont aussi ceux qui ont la protection douanière la plus importante. La comparaison entre les droits de douane dans un pays et le taux de croissance de ce dernier ne donne d'ailleurs aucun résultat probant (voir graphique ci-dessus).

Le cas des pays d'Asie orientale comme la Corée du Sud ou, plus récemment, la Chine a été beaucoup discuté ces derniers temps. La région a en effet connu un développement d'autant plus remarqué qu'il s'est accompagné d'une intégration spectaculaire dans les échanges internationaux. Mais, là encore, cet exemple peut être utilisé pour montrer aussi bien que l'ouverture des frontières est bonne pour la croissance que, au contraire, le protectionnisme est nécessaire. En effet, ces pays ont utilisé l'ouverture sur l'extérieur dans leur stratégie de croissance, mais il ne s'agit en aucun cas de libre-échange. Le cas de la Chine, premier exportateur mondial, mais qui

Pas de relation statistique évidente entre libre-échange et croissance

Niveau des tarifs douaniers et de croissance, moyenne pour les années 1990*



* Une fois les effets de l'instabilité économique et de la localisation géographique supprimés.

Lecture : chaque point représente un pays. La dispersion des points montre qu'il n'y a pas de relation claire entre niveau d'ouverture sur l'étranger et croissance économique.

[1] « Trade, Growth, and Poverty », par David Dollar et Aart Kraay, 2001. Cet article, disponible sur www.adb.org/poverty/Forum/pdf/Dollar.pdf, a fait l'objet de nombreuses réponses critiques.

utilise une monnaie volontairement sous-évaluée et demande aux Chinois d'acheter chinois, illustre bien cette ambiguïté.

② Les arguments protectionnistes sont solides

La plupart des raisonnements montrant l'intérêt du libre-échange partent de l'hypothèse, rarement conforme à l'observation, de marchés parfaitement concurrentiels. En présence d'économies d'échelle (*), les entreprises qui vendent le plus sont les plus compétitives. Il peut donc être justifié de protéger le marché intérieur, lorsque celui-ci est vaste, afin de permettre aux entreprises

locales d'atteindre une taille suffisante pour être compétitives. Un cas de figure assez proche est celui où le coût d'entrée sur un marché dépend de l'expérience acquise. Les nouveaux entrants, qui ont du mal à être compétitifs, peuvent le devenir si un protectionnisme temporaire leur donne la possibilité d'accumuler l'expérience nécessaire. Cet

**LE PRINCIPAL PROBLÈME SOULEVÉ
PAR LE PROTECTIONNISME
EST QUE LES MESURES ARRÊTÉES
NE LE SONT PAS TOUJOURS
EN FONCTION DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL**

argument a été développé dès le XIX^e siècle par Friedrich List sous le nom de « protectionnisme éducateur » ou de « protection des industries naissantes ». C'est un argument important en faveur du protectionnisme.

Lorsque l'échelle nécessaire pour être compétitif est telle qu'il n'y a place que pour un producteur sur le marché mondial, des subventions à une entreprise nationale peuvent donner à cette dernière un avantage qui la conduit au monopole mondial. Dans les années 1980, deux économistes, Barbara Brander et James Spencer, ont présenté des modèles s'inspirant de cette idée, en l'appliquant notamment au cas de la concurrence entre Airbus et Boeing. Ils ont montré qu'une « *politique commerciale stratégique* » peut donner un avantage décisif à une entreprise sur une autre.

Un cas très différent est la situation dans laquelle une activité économique dégage des externalités (*) positives. Si, par exemple, les industries culturelles comme le cinéma dégagent de telles externalités, sous forme de cohésion nationale ou de capital humain, ces externalités peuvent justifier des mesures de protection. La difficulté est que ces dernières sont souvent impossibles à évaluer ; le jugement à leur sujet est purement politique. D'autres arguments sont invoqués en faveur des fournisseurs de la défense nationale, considérés comme ayant une fonction stratégique, ou de l'agriculture, au nom de l'auto-suffisance alimentaire. Ces références à l'intérêt national sont vagues mais fréquentes, la plupart des pays possédant des lois soumettant les investissements étrangers à autorisation lorsque l'intérêt national est en jeu.

Pour que les avantages de l'ouverture puissent se concrétiser, la concurrence internationale doit être loyale. Ainsi, les entreprises issues d'un pays réglementant sévèrement les émissions polluantes sont désavantagées par rapport à celles qui sont installées dans un pays offrant des conditions plus laxistes. En l'absence d'accords mondiaux, il peut alors être justifié de taxer les importations des pays polluants (taxe carbone) afin de rétablir l'équilibre. Le même raisonnement est parfois employé à propos du dumping social, c'est-à-

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

dire de législations sociales laxistes qui procurent un avantage compétitif (si le temps de travail des routiers est limité à 60 heures par semaine dans certains pays européens et à 48 heures dans d'autres, par exemple). Mais l'argument est plus faible dans ce cas, car il est difficile de parler de déloyauté à propos de choix de société différents. En outre, il ne serait pas forcément juste d'imposer aux pays pauvres les normes sociales des pays riches.

Enfin, certains estiment que le protectionnisme est la seule façon d'empêcher la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée des pays développés, liée à la concurrence entre salariés de divers pays. Keynes doutait qu'il soit possible de concilier libre-échange et plein-emploi, car les actions de relance de la demande impulsées par l'Etat sont rendues inefficaces par l'ouverture internationale. Mais seul un ensemble de grande taille, comme les Etats-Unis ou l'Union européenne, peut envisager ce type de protectionnisme.

③ Le protectionnisme est souvent contre-productif

Le principal problème soulevé par le protectionnisme est que les mesures arrêtées ne le sont pas toujours en fonction de l'intérêt général, mais en fonction des intérêts de groupes de pression particuliers. David Ricardo a développé sa théorie en faveur du libre-échange dans le cadre du débat politique en Angleterre sur l'éventuelle abrogation des *Corn Laws* (les lois sur le grain), qui protégeaient depuis les guerres napoléoniennes le marché anglais des céréales. Les industriels, dont Ricardo était proche, étaient favorables à

Les instruments du protectionnisme

– **Le droit de douane**, taxe imposée aux produits importés afin d'accroître leur prix, est la mesure la plus classique. Depuis les années 1950, ces droits ont été progressivement réduits par une série de négociations internationales. Dans les pays développés, ils sont aujourd'hui assez faibles.

– **La définition d'un quota**, c'est-à-dire d'un volume d'importations qui ne peut être dépassé, est une solution plus radicale. Une formule plus consensuelle est l'accord d'autolimitation des exportations, par lequel un pays limite volontairement ses exportations, généralement afin d'éviter une mesure contraignante. Les quotas sont acceptés lorsqu'une production est touchée par une situation exceptionnelle. Le pays peut alors activer une **clause de sauvegarde**.

– **La règle de contenu local**, utilisée par les pays en développement pour obtenir des transferts de technologies, est une forme proche du quota : les biens importés sont frappés de droits très élevés, sauf s'ils s'inscrivent dans le développement de processus locaux de création de valeur ajoutée.

– **Des normes sanitaires ou techniques** que tous les produits, locaux comme importés, doivent res-

pecter peuvent également être édictées. De telles mesures ne sont évidemment pas toujours protectionnistes ; elles peuvent viser la protection des consommateurs (jouets chinois jugés dangereux, par exemple). Mais il s'agit souvent d'un prétexte pour écarter les produits importés.

– **Les subventions aux producteurs**, sous couvert d'aide à la recherche ou de défense de l'emploi, sont par ailleurs utilisées de manière croissante par les Etats. Les subventions agricoles représentent ainsi une centaine de milliards d'euros par an dans les pays développés. Les subventions sont parfois destinées aux acheteurs de produits nationaux (5 milliards d'euros sont ainsi octroyés aux acheteurs d'Airbus).

– **Enfin, en réduisant le taux de change** de sa monnaie au-dessous de sa valeur d'équilibre par des interventions sur les marchés des changes, en pratiquant le dumping fiscal (baisse des impôts destinée à attirer les entreprises étrangères) ou social (abaissement des normes sociales ou des cotisations sociales visant à améliorer la compétitivité), un pays peut artificiellement rendre ses produits moins chers.



cette abrogation. Rendant moins coûteuse l'alimentation des ouvriers grâce à l'importation de céréales moins chères, elle permettait en effet de réduire leur salaire. Les propriétaires terriens, de leur côté, étaient bien sûr d'un avis opposé, le revenu de leurs terres ne pouvant se maintenir si la production et les prix agricoles diminuaient. Le salaire des ouvriers demeurant fixé au niveau de subsistance, l'abrogation des *Corn Laws* était pour l'essentiel un transfert de pouvoir d'achat des propriétaires terriens vers les industriels. Ricardo présentait donc un modèle ignorant la terre. Or, s'il avait construit un modèle incluant un facteur spécifique comme la terre, utilisable seulement pour une production donnée, il aurait mis en évidence le fait que le commerce international fait des perdants.

Faut-il alors refuser d'échanger ? Si le commerce extérieur est globalement favorable, mieux vaut indemniser les détenteurs du facteur perdant en utilisant une partie du surplus obtenu grâce à l'échange. Mais les perdants préfèrent demander des mesures protectionnistes, plus faciles à obtenir, car pénalisant en apparence les entreprises étrangères. C'est évidemment une illusion : le protectionnisme entraîne la hausse des prix, car des concurrents efficaces sont éliminés du marché ou pénalisés, et provoque un transfert de revenu des consommateurs vers les entreprises protégées.

Dans leur manuel sur l'économie internationale (voir « Pour en savoir plus »), Paul Krugman et Maurice Obstfeld donnent l'exemple des mesures de protection

du marché du sucre prises aux Etats-Unis dans les années 1980 : les producteurs américains sont gagnants, de même que les producteurs étrangers (car les prix élevés sur le marché américain leur assurent une rente), au détriment des consommateurs. Mais, pour ces derniers, la hausse du prix de la livre de sucre n'est que de quelques cents. La situation est donc asymétrique : d'un côté, le protectionnisme est vital pour certains groupes de producteurs ; de l'autre, il coûte cher à l'ensemble des consommateurs, mais ne représente qu'une petite somme pour chacun d'entre eux. Les premiers sont prêts à se battre pour obtenir une protection, les seconds sont d'autant plus indifférents qu'ils sont mal informés. Les groupes de pression seront d'autant plus facilement entendus que leur capacité de nuisance ou leur poids politique est élevé. Ainsi, le protectionnisme agricole est d'autant plus fort que la surreprésentation électorale des paysans l'est également [2]. Il est alors facile de comprendre qu'un Etat risque de prendre des mesures protectionnistes contraires à l'intérêt général.

Même dans le cas où les décisions politiques sont motivées par l'intérêt général, il n'est pas toujours facile de choisir quelles industries méritent d'être protégées. Parmi les industries naissantes, lesquelles seraient compétitives si le temps leur était laissé de grandir ? Il est impossible de répondre avec certitude. Les mesures peuvent être limitées dans le temps, mais que faire si les objectifs de compétitivité ne sont pas atteints ?

Enfin, les méthodes protectionnistes concrètement employées, qui sont choisies pour leur discrétion, sont aussi celles qui ont le plus d'inconvénients. Ainsi, un droit de douane influe sur la concurrence, mais ne la supprime pas ; il rapporte de l'argent à l'Etat, prélevé sur l'importateur, c'est donc une bonne mesure. Mais malheureusement très voyante et souvent interdite par les accords internationaux. Au contraire, imposer des normes sanitaires ou techniques élimine les concurrents étrangers sans inciter les producteurs locaux à faire mieux. Quant aux quotas d'importation, ils permettent aux importateurs de pratiquer des prix élevés au détriment des consommateurs (puisque leurs ventes sont de toute façon limitées) et d'accumuler des rentes. Il est également plus efficace de distribuer des subventions à la production, qui encouragent les exportations et la consommation, que d'abaisser le taux de change, ce qui encourage les exportations mais décourage la consommation. Malheureusement, les subventions à la production sont plus aisément repérées et condamnées que les manipulations du taux de change. Les politiques protectionnistes privilégient donc souvent des mesures à l'efficacité économique douteuse. ●

**D'UN CÔTÉ, LE PROTECTIONNISTE
EST VITAL POUR CERTAINS GROUPES
DE PRODUCTEURS ; DE L'AUTRE,
IL COÛTE CHER À L'ENSEMBLE
DES CONSOMMATEURS**

[2] Par exemple, en France, il y a un conseiller municipal pour 13 000 Parisiens, mais 86 % des agriculteurs vivent dans des communes où il y a moins de 56 habitants pour un élu ! Dans une circonscription législative sur cinq, les agriculteurs représentent au moins 10 % de la population active (selon Bertrand Hervieu et Jean Viard dans *L'archipel paysan*, éd. de L'Aube, 2001).

A. P.

Pour en savoir plus :

- *Le protectionnisme*, par Bernard Guillochon, coll. Repères, éd. La Découverte, 2001.
- *Economie Internationale*, par Paul Krugman et Maurice Obstfeld, éd. Pearson Education, 2009.
- « Crise du libre-échange mondial : comment en sortir ? », dossier Web issu d'un colloque organisé par la fondation Res Publica en avril 2009 et disponible sur www.fondation-res-publica.org/Crise-du-libre-echange-mondial-comment-en-sortir_r56.html

Le retour de la contrainte extérieure ?

Le retour des déficits commerciaux signe-t-il la réapparition d'une contrainte extérieure sur la croissance ? La montée du déficit français est une mauvaise nouvelle, mais son ampleur demeure limitée. Pour les Etats-Unis, en revanche, les déséquilibres sont massifs et leur résorption pourrait peser sur la croissance américaine et mondiale.

❶ La loi d'airain de la contrainte extérieure

Les déficits extérieurs reviennent dans l'actualité, en France et aux Etats-Unis notamment. Dans les années 1970 et 1980, un déséquilibre de la balance commerciale (*) ou de la balance courante (*) était considéré comme un problème grave dans de nombreux pays, notamment en France. Un déficit a en principe plusieurs conséquences négatives : il réduit l'emploi correspondant à un certain niveau de revenu, fait baisser le taux de change de la monnaie nationale et accroît l'endettement du pays à l'égard du reste du monde. Cet endettement sème bientôt le doute quant à la capacité du pays à rembourser ses dettes. Les capitaux étrangers désertent alors le pays et il lui faut acquitter des taux d'intérêt très élevés pour pouvoir emprunter de quoi payer les déficits.

En théorie, un déficit extérieur devrait être corrigé par une baisse du taux de change, qui restaure la compétitivité en rendant les exportations meilleur marché et les importations plus coûteuses. Dans un système de change fixe, ce mécanisme soumet le taux de change officiel à des pressions pouvant mener à une dévaluation. Dans un système de changes libres ou flottants, cette baisse du taux de change peut résulter du jeu des forces du marché : un pays en déficit doit vendre sa propre monnaie pour acheter la monnaie internationale nécessaire pour payer les importations, ce qui en fait baisser le taux de change.

Ce remède est devenu inopérant dans les années 1970, car l'inflation était à cette époque un problème central des économies développées. Et la diminution du taux de change renforce l'inflation. L'économie se trouve alors en proie à un enchaînement négatif : le déficit fait baisser le taux de change, ce qui renchérit les importations incompressibles, telles que le pétrole. Ce renchérissement nourrit l'inflation et... affaiblit la compétitivité. En outre, les mouvements de capitaux ont pris une grande ampleur dans les années 1980. Or un déficit fait craindre une baisse de la monnaie, donc une perte en capital pour les personnes qui ont placé des capitaux en France. Le déficit entraîne de ce fait immédiatement la hausse des taux d'intérêt ⁽¹⁾, ce qui déprime la croissance.

La baisse du taux de change n'est donc plus une solution, d'autant que, dans les années 1980, la France s'engage à maintenir un taux de change fixe avec ses partenaires européens. La seule solution à court terme est alors de réduire les importations par un freinage de la demande, donc de la croissance.

[1] Si la monnaie baisse de 5 %, ce qui n'a rien d'exceptionnel, un opérateur ayant placé son argent à 5 % perd tout le profit de son opération. Si la probabilité d'une telle baisse est estimée à 50 %, il faut proposer une rémunération de 7,5 % pour la compenser.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

La France a fait ce choix en 1982. C'est le mécanisme funeste de la contrainte extérieure, qui a longtemps limité la croissance française.

Seuls les Etats-Unis échappent à cette loi d'airain, par leur capacité à attirer des capitaux dont les entrées viennent compenser le déficit courant, aujourd'hui comme hier. Ainsi le dollar est stable face aux monnaies de l'ensemble des partenaires commerciaux des Etats-Unis malgré le creusement du déficit courant américain pendant des années ou sa diminution depuis 2009. De plus, payant l'essentiel de leurs importations dans leur propre monnaie, les Etats-Unis n'importent pas d'inflation lorsque le dollar baisse. Ils peuvent donc continuer à ajuster leur solde courant par des mouvements de change. Ainsi, ils ont contraint leurs partenaires à réévaluer leurs monnaies en 1985-1987 pour restaurer la compétitivité des produits américains. Le déficit n'a donc pas les mêmes effets pour la France et pour les Etats-Unis.

2 Un déficit venu d'ailleurs

Après une dizaine d'années d'équilibre ou d'excédent de ses échanges de biens et de services avec l'extérieur, la France a renoué, depuis 2004, avec les déficits. Le solde courant s'est détérioré à grande vitesse, passant d'un excédent en 2003 à un déficit de 50 milliards d'euros en 2009. Ce chiffre représente 2,5 % du produit intérieur brut (PIB) annuel, ce qui est inférieur aux déficits enregistrés au début des années 1980. Néanmoins, le rythme de la dégradation est inquiétant. Les Etats-Unis, de leur côté, sont en déficit depuis

Les déficits américains et l'économie mondiale

Pendant longtemps, le déficit extérieur américain a été la condition de fonctionnement du système monétaire international, car il fournissait les dollars nécessaires aux échanges internationaux. Le dollar n'est plus officiellement une monnaie internationale jouissant d'un statut particulier. Si les détenteurs de dollars décident de placer leurs capitaux sur les marchés américains, c'est en grande partie du fait de l'efficacité de ces marchés. Quant aux banques centrales asiatiques, premières créancières des Etats-Unis, elles sont prises dans un jeu complexe d'intérêts croisés avec les Etats-Unis. En achetant des titres en dollars, elles soutiennent cette monnaie et empêchent de ce fait le yuan ou le yen de s'apprécier exagérément vis-à-vis d'elle, ce qui protège les intérêts des exportateurs asiatiques. S'il est vrai que cette situation permet aux Américains de consommer à crédit, elle permet aussi à l'Asie orientale de fournir un emploi à une grande partie de sa population.

Cet argument est particulièrement fort dans une période où l'épargne semble excessive dans de nombreux pays (le taux d'épargne atteint 50 % en Chine !), de sorte que la consommation américaine est un stimulant essentiel pour la production mon-

diale. Les Américains estiment d'ailleurs que leur déficit vient d'abord du dynamisme insuffisant de la consommation dans les autres grandes régions. Le déficit structurel des Etats-Unis entraîne également une injection massive et continue de liquidités dans l'économie mondiale, avec des effets conséquents sur les taux d'intérêt. Les taux d'intérêt à long terme, qui sont les plus significatifs pour les entreprises et les ménages, demeurent bas depuis longtemps. C'est une situation favorable à l'investissement. En même temps, cet excès de liquidités joue probablement un rôle important dans les bulles immobilières et financières qui ont conduit à la crise de 2008.

L'ampleur des déficits américains peut également semer le doute quant à la stabilité de la monnaie internationale. Les réserves des banques centrales, qui sont en forte progression, se sont concentrées depuis dix ans sur le dollar et l'euro. L'incertitude sur le dollar pourrait entraîner un jeu de bascule entre ces deux monnaies qui serait néfaste à l'Europe, car le taux de change de sa monnaie s'apprécierait fortement. Le déficit américain affecte donc de nombreuses façons l'économie mondiale, mais cette influence n'est pas entièrement négative.

plus de vingt ans. Après un retour fugitif à l'équilibre en 1992, le plongeon a été spectaculaire. Le déficit a doublé en sept ans et atteint désormais plus de 6 % du PIB, soit quelque 700 milliards de dollars par an.

Ce plongeon annonce-t-il le retour de la contrainte extérieure ? Pour la France, un changement radical s'est produit : elle est passée à l'euro, ce qui veut dire que la baisse du taux de change, la fuite des capitaux et la hausse des taux d'intérêt ne sont plus à craindre, au moins au plan national. La contrainte extérieure est moins immédiate et impérative grâce à la devise européenne, qui a de ce point de vue un rôle protecteur appréciable.

Cette situation nouvelle comporte cependant de sérieux inconvénients. Le déficit français s'explique pour partie par la hausse du prix de l'énergie, mais il révèle également un certain manque de compétitivité de l'économie hexagonale, face auquel une baisse de l'euro serait bienvenue ^[2]. L'inflation ayant disparu, une telle baisse n'aurait pas d'inconvénient majeur, mais le cours de l'euro prend en compte l'ensemble des pays de la zone. Dans la mesure où celle-ci est à l'équilibre, le cours de l'euro demeure élevé, malgré la

crise grecque du début de 2010. Ce qui a fait perdre 1,5 point de croissance en trois ans à l'économie française, selon l'OFCE.

Les spécialistes de la thèse du déclin français font remarquer que l'euro cher n'empêche pas l'Allemagne d'exporter. Il n'explique donc pas tout. La

**POUR LA FRANCE, UN DÉFICIT
EXTÉRIEUR DE 1 % DU PIB
ENTRAÎNE UNE PERTE D'ENVIRON
470 000 EMPLOIS**

France souffre en effet d'une moins bonne orientation géographique de ses échanges : très peu présente sur les marchés asiatiques en forte croissance, elle échange surtout avec les autres pays européens, dont la croissance est faible. D'autre part, les biens produits sur notre territoire sont très sensibles à la concurrence par les prix, alors que l'Allemagne est plus spécialisée dans des fabrications haut de gamme, pour lesquelles la compétitivité hors prix (*) fait la différence.

Mais ces faiblesses ne sont pas nouvelles et n'avaient pas entraîné de déficit jusqu'en 2003. La nouveauté tient plutôt à l'orientation non coopérative de la politique économique de plusieurs pays européens, à commencer par l'Allemagne. La recherche de la stabilité budgétaire et de la modération salariale a eu pour effet d'y limiter la croissance tout en améliorant la compétitivité. Bref, confrontés à la difficulté de relancer la demande intérieure dans le contexte du pacte de stabilité, l'Allemagne ou les Pays-Bas jouent la carte de la relance par l'extérieur. Les soldes courants français, aussi bien qu'italien ou espagnol sont victimes de cette politique. Ainsi, le solde commercial de la France à l'égard de l'Allemagne est passé de l'équilibre en 1997 à un déficit de 19 milliards d'euros en 2008.

À écouter les dirigeants américains, les causes du déficit des Etats-Unis semblent du même type : consommation insuffisante en Chine et au Japon, yuan sous-évalué conduisant à un gonflement des importations américaines en provenance de l'Asie, alors que les exportations sont entravées par la faiblesse des marchés étrangers. Cette analyse est contestable au regard de

[2] Ce qui est vrai pour la France l'est plus encore pour l'Italie ou l'Espagne, confrontées à une perte de compétitivité plus grave.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

la faiblesse de l'épargne américaine, tombée à zéro en 2007. Le niveau de la consommation aux Etats-Unis y dépasse les possibilités de production. Certes, face au déficit, les Américains semblent plus libres de mener une politique de change conforme à leurs intérêts. Leur situation est pourtant à bien des égards précaire.

③ Les risques de l'endettement

Si le déficit n'entraîne pas de chute brutale de la monnaie, pour quelle raison faudrait-il s'en préoccuper ? Par peur du chômage dans le cas de la France et de la dette dans le cas des Etats-Unis. Un pays en déficit produit moins que ce que son revenu permettrait. Le nombre de personnes employées y est donc moindre. Pour la France, un déficit extérieur de 1 % du PIB entraîne une perte d'environ 470 000 emplois, ce qui n'est pas négligeable. Cependant, s'il fallait une baisse des salaires pour obtenir un redressement des échanges, la perte de demande intérieure annulerait les bienfaits de ce redressement.

Les perspectives ne sont pas bonnes en matière de compétitivité : la France a été peu touchée jusqu'ici par la délocalisation des activités de services que connaissent les pays anglo-saxons dans des domaines aussi variés que l'audit, les services informatiques, voire la recherche appliquée. Ces délocalisations semblent inévitables, car elles entraînent des gains de productivité par l'accroissement de la spécialisation et de la concurrence ; il est également plus intéressant de délocaliser des activités de services, où les coûts directs de main-d'œuvre représentent 70 % du coût total, comme les centres d'appels, que des activités industrielles hautement mécanisées, où ils ne représentent plus que 5 % du coût total. La question de long terme est de savoir si la France est capable de compenser ces délocalisations en exportant davantage de biens et de services sophistiqués, moins concurrencés par les puissances émergentes.

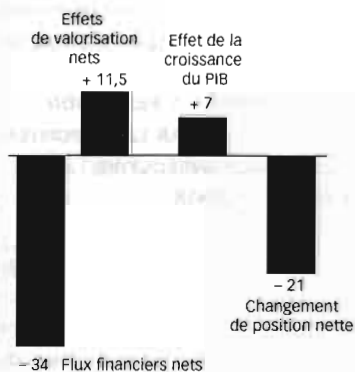
Le problème se pose différemment aux Etats-Unis. Un lobby protectionniste s'est constitué autour de la défense de secteurs traditionnels tels que l'acier, et certaines régions industrielles sont durement touchées, comme l'Ohio. Mais, au niveau national, l'impact du déficit extérieur est limité, car la capacité du pays à faire financer son déficit par l'extérieur permet de maintenir une croissance forte (en dehors de la crise de 2008).

L'autre risque est l'endettement résultant des déficits cumulés. Ce risque est pour l'instant limité dans le cas français, car les déficits cumulés sont modestes et la position extérieure nette (*) de la France est restée positive jusqu'en 2006. En revanche, il n'est pas certain que l'endettement américain demeure soutenable. Nul il y a vingt-cinq ans, celui-ci atteint

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

La baisse du dollar réduit la dette américaine

Variation 1990-2004 de la position nette des Etats-Unis, en % du PIB



Lecture : les Etats-Unis ont importé, de manière cumulée entre 1990 et 2004, l'équivalent de près de 35 % de leur produit intérieur brut (PIB). Ce qui s'est traduit par une augmentation de leur dette extérieure rapportée au PIB de seulement 21 % grâce à la valorisation de leurs actifs à l'étranger et à une croissance rapide de leur économie.



un quart du PIB aujourd'hui. Ce niveau n'est pas grave, mais la dégradation est très rapide et pourrait s'accélérer.

Ces dernières années, la progression de l'endettement a été nettement ralentie par le fait que les avoirs des Etats-Unis à l'étranger ont rapporté beaucoup

plus que les avoirs étrangers aux Etats-Unis (voir graphique page 153). Ce phénomène surprenant est lié au fait que les étrangers détiennent surtout des bons du Trésor et autres obligations, dont les rendements sont faibles. De plus, les avoirs américains sont libellés en euros ou en yens, alors que

les avoirs étrangers aux Etats-Unis sont libellés en dollars. La chute du dollar enrichit donc financièrement les Etats-Unis ! Toutefois, il est impossible de compter sur la poursuite de cet effet de valorisation, qui peut s'annuler ou s'inverser au cours des prochaines années.

AUX ETATS-UNIS, LA RÉDUCTION DU DÉFICIT PASSE PAR LA REMONTÉE DE L'ÉPARGNE CONSÉCUTIVE À LA CRISE DE 2008

4 Que faire ?

Les déficits actuels peuvent-ils être stoppés ? Même si le dollar accentue sa chute, le retour à l'équilibre par une amélioration de la compétitivité est peu probable. Des capacités de production ont été transférées à l'étranger

par les entreprises américaines. D'autres ont fermé devant la concurrence. L'emploi manufacturier américain est pour la première fois passé sous la barre des 10 % de la population active. Certes, les créations d'emplois dans les services compensent ces destructions d'emplois, mais les emplois créés le sont majoritairement dans les *non tradables*, le domaine des biens et des services qui ne font pas l'objet d'échanges internationaux. Ils ne peuvent donc concourir à la restauration de l'équilibre extérieur. Une chute du dollar ne suffira pas à ranimer les capacités de production disparues. L'augmentation de la demande à l'extérieur des Etats-Unis, en Chine ou en Europe, aurait un effet positif, mais limité. La réduction du déficit passe actuellement par la remontée de l'épargne consécutive à la crise de 2008. Elle seule peut entraîner une amélioration durable.

Si elle ne se confirme pas, on peut se demander si le reste du monde va continuer à financer les Etats-Unis. Actuellement, ce financement vient surtout des achats de titres de dette et de l'accumulation de réserves par les banques centrales asiatiques et les pays pétroliers. Les risques de dépréciation du dollar peuvent inciter les créanciers à cesser de placer leur argent aux Etats-Unis par crainte du risque de change ou à exiger des taux d'intérêt élevés, pour tenir compte de ce risque de change. Les banques centrales pourraient être tentées de diversifier leurs réserves, très concentrées sur le dollar.

Ce risque est limité : où placer de telles sommes, sinon aux Etats-Unis, qui possèdent les marchés financiers les plus vastes et efficaces du monde ? Mais il n'est pas nul. Malgré l'avantage d'émettre la monnaie internationale, les Etats-Unis ne peuvent échapper totalement aux contraintes de l'ouverture. ●

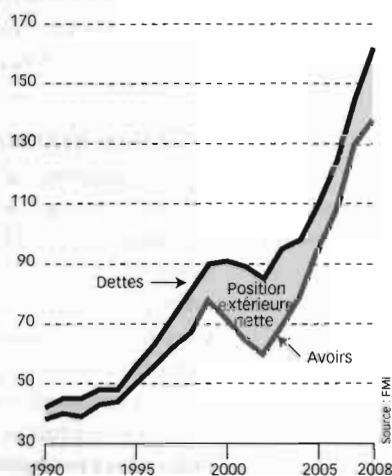
A. P.

Pour en savoir plus

- « L'hégémonie du dollar peut-elle être contestée ? », par Michel Aglietta, Cepii, dans *L'économie mondiale*, éd. La Découverte, 2005.
- « The Great Thrift Shift », *The Economist*, 24 septembre 2005.
- « France : croissance entravée », *Revue de l'OFCE* n° 93, avril 2005.
- « A global View of the US Investment Position », par Andrew Swiston, *IMF Working Paper* n° 81, septembre 2005.

L'endettement américain

Avoirs et dettes des Etats-Unis, en % du PIB



Pourquoi les entreprises délocalisent-elles ?

Le départ des entreprises des pays développés vers le Sud est l'une des grandes peurs économiques de notre temps. Cependant, la menace que représentent ces délocalisations est surestimée, car le niveau des salaires n'est qu'un déterminant parmi d'autres de la localisation. C'est plutôt la concurrence sauvage entre pays développés pour attirer les entreprises qu'il faut redouter.

① Une grande liberté d'installation

La mondialisation n'est pas un fait nouveau. Mais la liberté d'installation des entreprises n'a jamais été aussi grande. Cette liberté est due aux progrès liés au transport des biens et des données, accompagnés d'une libéralisation des échanges. Les bateaux porte-conteneurs, associés à des terminaux portuaires adaptés et à des flottes de camions, sillonnent la planète rapidement avec une manutention limitée au maximum^[1]. Le résultat est qu'il n'est guère plus onéreux de transporter des marchandises en France depuis la Chine que depuis l'Espagne.

La diminution du coût des communications téléphoniques et entre ordinateurs est également considérable, en particulier dans les pays en développement : en Inde, le prix des communications internationales à haut débit a été divisé par vingt en cinq ans ! La voie est alors ouverte à la délocalisation (*) de nombreuses activités de service, des centres d'appels à la gestion des fiches de paie ou à la maintenance informatique à distance. Les services comptent aujourd'hui pour 50 % des investissements étrangers reçus par les pays en développement, contre 35 % en 1990. Dans le même temps, les barrières tarifaires ou réglementaires aux échanges ont régressé, par la mise en œuvre d'accords mondiaux ou par des accords régionaux et bilatéraux. L'internationalisation de la finance permet aux banquiers d'accompagner l'expansion de leurs clients. Notons que cette facilité des échanges a parfois des effets ambigus, car certaines délocalisations sont la conséquence de la difficulté technique ou réglementaire d'échanger.

Les conditions techniques sont donc réunies pour que les entreprises qui le souhaitent délocalisent leur production. Le font-elles ? Les données manquent pour le déterminer avec précision et la délocalisation est une notion mal définie. Au sens strict, c'est le déplacement d'une activité existante d'un pays vers un autre. Mais cette vision statique est inadaptée : lorsqu'une entreprise crée une activité à l'étranger qui aurait pu être créée dans le pays, n'est-ce pas également une délocalisation ? Lorsqu'un service est externalisé, c'est-à-dire supprimé dans l'entreprise et remplacé par le recours à la sous-traitance et que le sous-traitant est étranger, n'est-ce pas une délocalisation ? Dans ce cas, toute création à l'étranger d'activités qui

[1] Les plus modernes embarquent 10 000 conteneurs d'une longueur de 20 pieds (6 mètres) à 46 km/h, ce qui permet de traverser l'Atlantique en cinq jours, le Pacifique en huit.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

auraient pu être localisées dans le pays est une délocalisation, mesurée par l'ampleur des investissements directs à l'étranger (IDE).

Ceux-ci sont passés de 2 % de l'investissement mondial en 1980 à 13 % aujourd'hui, ce qui est une progression remarquable. Toutefois, les délocalisations pures ne concernent que quelques milliers d'emplois par an. Mais cette situation est assez rare. Plus importantes sont les délocalisations par la création d'activités qui aurait pu être réalisée sur place. Néanmoins, le cas de figure le plus fréquent est la délocalisation par externalisation (*). Concernant d'abord les fonctions périphériques de l'entreprise, comme les services informatiques ou la gestion des impayés, elle se développe également dans la production même, par modularisation (*): un ordinateur est obtenu en assemblant des éléments standardisés (processeur, carte mère, périphériques...), dont chacun peut être fabriqué par une entreprise spécialisée (disques durs à Singapour, mémoires en Corée, etc.). Ainsi, l'iPod d'Apple est-il composé d'un minidisque dur Toshiba, d'un lecteur Nidec, d'un processeur ARM (tout ceci japonais), d'une carte Texas Instruments et d'une interface USB Cypress, d'une mémoire flash Sharp, le tout assemblé en Chine par le taiwanais Inventec. Le design lui-même a été en partie sous-traité, explique Suzanne Berger dans *Made in Monde* (voir « Pour en savoir plus »). La modularisation de la production est donc une étape importante dans le développement de la division internationale du travail (*).

Cependant, en 2004, 49 % des contrats de sous-traitance concernaient l'Europe et 42,3 % les États-Unis^[2], le reste du monde n'en absorbant que 8,7 %. Quant aux IDE, les deux tiers continuent d'aller vers les pays développés. À l'exception de l'Asie orientale, dont la part est passée de 5 % à 15 % en trente ans, la redistribution des cartes ne se fait donc guère en faveur du Sud, toujours marginalisé. Comment peut-on l'expliquer ?

② Les bas salaires, un élément secondaire

La recherche du coût du travail le plus bas est censée être le motif essentiel des délocalisations vers le Sud, alimentant la peur des salariés des pays développés d'être mis en concurrence avec des ouvriers d'Asie ou d'Europe orientale bien meilleur marché. Mais, dans ce cas, pourquoi les entreprises des pays développés ne se précipitent-elles pas en masse au Malawi, qui n'a reçu que 2 millions de dollars d'IDE en 2005, c'est-à-dire 40 000 fois moins que la Chine ? Il est pourtant possible d'y embaucher un ouvrier pour 30 centimes de l'heure, soit 40 fois moins qu'en France.

La première raison est que le travail d'exécution n'est qu'un élément parmi d'autres du coût de production d'un produit. Du fait de la mécanisation, il ne représente plus aujourd'hui que 5 % du coût dans la fabrication de fils de nylon, sans doute moins de 25 % dans l'automobile. L'avantage conféré par les bas salaires est alors limité.

D'autre part, la qualité de l'environnement est souvent médiocre dans les pays à bas salaires, qu'il s'agisse des institutions (stabilité politique et économique,

LE TRAVAIL D'EXÉCUTION N'EST QU'UN ÉLÉMENT PARMI D'AUTRES DU COÛT DE PRODUCTION D'UN PRODUIT

[2] *The Economist*, 3 mars 2005.

(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

droit des affaires, monnaie), des infrastructures (routes, télécommunications, électricité) ou des machines et biens intermédiaires. Cette faiblesse entraîne des surcoûts qui font plus qu'annihiler, dans la plupart des cas, l'avantage de salaire. Ainsi, malgré les grandes qualités et le bas coût de sa main-d'œuvre, l'Inde accueille très peu d'entreprises industrielles étrangères, du fait de ses routes encombrées, de ses pannes d'électricité récurrentes et de son droit de la propriété incompréhensible.

Enfin, il faut tenir compte de la qualité de la main-d'œuvre, car il existe finalement peu d'emplois non qualifiés. La plupart des entreprises qui délocalisent dans les pays à bas salaires sont obligées d'encadrer les opérateurs locaux par des cadres expatriés, ce qui leur coûte très cher et ne suffit pas toujours. Ainsi, pour l'entreprise Luxottica, fabriquer des verres pour lunettes de soleil coûte deux fois moins cher en Italie qu'en Chine, à cause des pannes, des défauts de fabrication et du gaspillage de matières premières ; ce qui renvoie à la qualité de la main-d'œuvre. En outre, la réactivité et la capacité à diversifier la production sont désormais des objectifs importants pour les entreprises. Pour y parvenir, les salariés doivent être polyvalents et capables de gérer plusieurs processus en même temps, ce qui suppose un niveau de formation élevé.

Or il est rare de trouver une main-d'œuvre compétente et bon marché. C'est le cas dans certaines régions d'Asie orientale, pour le travail industriel simple, ou en Inde, où 200 000 ingénieurs anglophones sortent de l'école chaque année. Dans ce pays, l'investissement en formation joue un rôle essentiel. Par exemple, les employés des centres d'appels ou de recouvre-

Les délocalisations sont-elles un danger pour l'emploi ?

« Ce qui est bon pour General Motors est bon pour les Etats-Unis », disait autrefois son directeur général Charles Wilson. Mais les destinées des entreprises et des nations sont aujourd'hui séparées, car les entreprises ne produisent plus toujours là où elles vendent et réciproquement. Les politiques visant à favoriser des « champions nationaux » sont sans doute davantage dictées par les relations personnelles qui unissent les hommes politiques aux dirigeants d'entreprise qu'à une réflexion stratégique sur la politique industrielle.

Dans ce contexte, le débat sur les délocalisations est marqué par deux craintes. La première concerne la désindustrialisation (*hollowing out*). L'idée est que la délocalisation de l'essentiel de l'industrie ferait perdre le contact avec l'innovation, qui se fait largement dans l'atelier. C'est ce que pensent les firmes japonaises, qui estiment indispensable de continuer à produire sur place pour innover.

La seconde crainte porte sur l'emploi. En France, l'Insee considère que l'emploi des grandes entreprises françaises est passé de 2,6 millions à 3,75 mil-

lions de personnes dans le monde entre 1997 et 2002, alors qu'il n'augmentait que de 100 000 personnes en France. Mais ces emplois sont largement liés aux marchés étrangers. Dans les services, le McKinsey Global Institute évalue les emplois perdus par les pays développés au bénéfice du Sud à 1,5 million en 2003 et sans doute à 4,1 millions en 2008, ce qui est peu au regard de l'emploi global.

Cependant, l'impact se fait aussi sentir sur les salaires, la menace réelle ou supposée de la délocalisation pesant sur les négociations salariales. Par ailleurs, l'effet sur l'emploi dépend largement du degré de flexibilité et de réactivité des marchés. La mondialisation reconfigure l'emploi rapidement et certains pays s'adaptent plus vite que d'autres. Une autre enquête du McKinsey Global Institute, datant de 2004, a montré que les délocalisations avaient un effet global positif aux Etats-Unis et négatif en Allemagne, essentiellement parce que 70 % des personnes licenciées aux Etats-Unis retrouvaient un emploi dans les six mois, contre 40 % seulement outre-Rhin.

ment de créances apprennent à parler avec l'accent américain et suivent des cours sur la culture américaine. Cependant, ce vivier commence à se tarir, si bien que les salaires indiens dans les technologies de l'information et de la communication augmentent de 10 % à 15 % par an, approchant, pour les cadres dirigeants, les niveaux occidentaux.

Il n'en est pas de même pour la main-d'œuvre non qualifiée. Mais les créneaux sur lesquels elle peut se déployer sont limités. Dans le textile, par exemple, de nombreux pays du Sud ont reçu par le passé des IDE et ont développé une capacité de production destinée à l'exportation. Mais c'était d'abord la conséquence de l'accord multifibres, qui empêchait la concentration de la production dans les pays les plus efficaces. Maintenant que le libre-échange est revenu, la production s'effondre dans de nombreux pays, au bénéfice de la Chine. Cependant, l'avantage chinois ne se limite en aucune façon aux bas salaires. Ainsi, l'industrie mondiale de la chaussette est largement concentrée dans la région de Datang (au sud de Shanghai). Une domination qui s'explique par la présence de 10 000 PME, d'un vaste marché accueillant les acheteurs internationaux, d'un complexe portuaire et de l'absence de droit du travail, conditions qui permettent de valoriser les bas salaires.

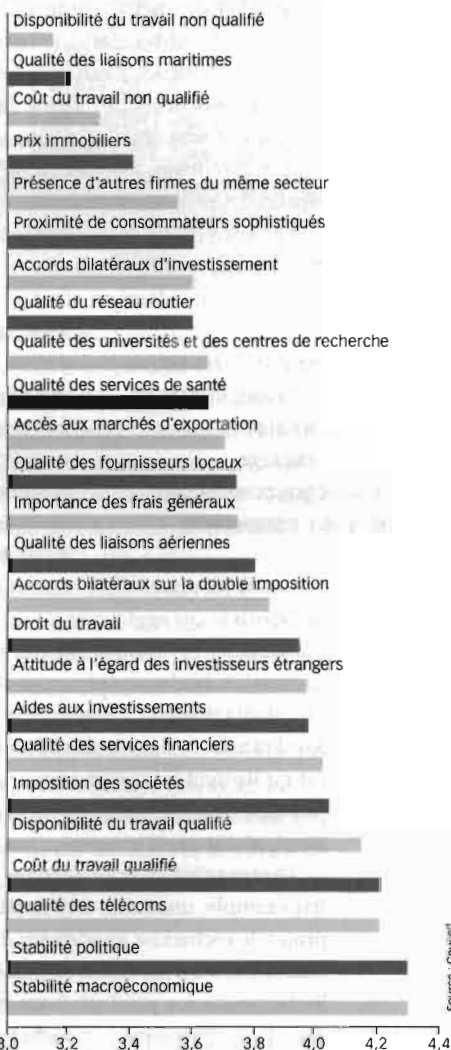
L'image de pays du Sud prenant par millions les emplois du Nord car pouvant réaliser les mêmes productions pour des salaires de misère est donc fausse. La compétitivité de certains pays du Sud augmente avec leur expérience, mais elle est pour l'instant limitée par la qualité de l'environnement et de la main-d'œuvre.

③ Les autres facteurs de la localisation

Une motivation essentielle des délocalisations est de se rapprocher des clients. Certains pays en développement,

Comment les grandes entreprises choisissent où s'installer

Importance perçue des facteurs de localisation en 2007, notée de 0 (sans importance) à 5 (extrêmement important) par les responsables de filiales d'entreprises multinationales



N. B. : quelques facteurs ont été omis. Le taux de non-réponses au questionnaire envoyé par la Cnucci est assez élevé. Mais des enquêtes plus anciennes ont abouti à des conclusions proches.

les plus grands, ont compris qu'un de leurs atouts maîtres était leur marché intérieur, pour lesquels ils négocient l'accès des firmes transnationales contre des transferts de technologies. Par exemple, un pays peut limiter les droits de douane ou offrir des subventions pour les produits fabriqués sur place, en fixant un seuil minimal de contenu local (ainsi, 60 % de la valeur ajoutée d'une automobile doit être produite en Malaisie pour que les importations nécessaires pour la fabriquer bénéficient de droits de douane préférentiels). Les marchés publics sont un autre moyen de négocier la production sur place (équipements ferroviaires contre TGV, participation à la production contre achat d'Airbus, etc.). Cette attraction des grands marchés explique la multiplication des accords créant des marchés régionaux en Asie, en Amérique ou en Afrique. Par ailleurs, il existe en fait peu d'industries mondiales susceptibles de proposer les mêmes produits d'un bout à l'autre de la planète. Être proche des clients est nécessaire pour connaître le marché sur lequel l'entreprise vend : la concurrence et la dynamique des prix, les habitudes de consommation locales, les réseaux de distribution, les modes d'achat.

Les entreprises cherchent également toutes les ressources rares : main-d'œuvre très qualifiée, instituts de recherche, sources d'énergie bon marché. Elles peuvent le faire en étant présentes ou en utilisant la sous-traitance. La

LES ENTREPRISES LOCALISENT LEURS ACTIVITÉS LÀ OÙ L'ENVIRONNEMENT EST LE PLUS FAVORABLE. LES AVANTAGES FISCAUX, LA STABILITÉ MACROÉCONOMIQUE ET POLITIQUE SONT ESSENTIELS

géographie économique enseigne que la présence de facteurs rares en un même lieu peut entraîner des effets d'agglomération. Un ensemble de compétences uniques est en effet réuni en un même endroit ; la main-d'œuvre très qualifiée passe d'une entreprise à l'autre, contribuant à la diffusion des connaissances ; les échanges informels permettent de connaître les tendances de la production et de la

demande ; le réseau de fournisseurs est dense. Les politiques publiques tentent de favoriser ces agglomérats (ou *clusters*), en particulier dans les techniques avancées. On en trouve dans le nord de l'Italie (textile, habillement haut de gamme), à Toulouse (aérospatial), en Suisse (horlogerie), à Los Angeles ou Mumbay (cinéma). L'exemple le plus connu est la Silicon Valley, au sud de San Francisco, dans le domaine de l'informatique. Le paradoxe des *clusters* est qu'ils incitent les grandes entreprises du Sud, comme l'indien Ranbaxy (médicaments génériques) ou le chinois Lenovo (informatique) à investir au Nord, plutôt que l'inverse.

L'autre solution pour accéder à ces ressources rares est la sous-traitance. Par exemple, une firme américaine peut confier à un sous-traitant indien un projet de recherche impliquant de coordonner le travail de 300 ingénieurs et chercheurs. Un fabricant de baladeurs numériques chinois peut sous-traiter le design de ses produits à un spécialiste italien, etc. De la sorte, ne reste dans l'entreprise que ce qu'elle fait mieux que les autres. Le recours à ce type de sous-traitance s'explique également par le fonctionnement par projet : réunir des compétences variées au sein d'une équipe mobilisée sur un projet de développement d'un produit, d'une technique, d'un nouveau service ou



d'une nouvelle implantation ne nécessite pas d'engager toutes ces personnes comme salariés permanents. Il est beaucoup plus pratique de s'adresser à une entreprise spécialisée, comme l'indien Wipro dans les télécoms.

Enfin, les entreprises localisent leurs activités là où l'environnement est le plus favorable, en particulier dans les arbitrages qu'elles font entre pays développés. Les avantages fiscaux, la stabilité macroéconomique et politique (jugée comme le critère le plus important dans les enquêtes de la Cnuced, la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement ^[3]) sont essentiels. Cependant, la faible qualité des institutions peut paradoxalement être un avantage : l'absence de contrôle de la santé sur les chantiers navals indiens ou le fait que les autorités africaines ferment les yeux sur la pollution engendrée par le recyclage des vieux PC sont en quelque sorte des avantages compétitifs de ces pays.

La concurrence oppose donc les pays développés entre eux. Et le risque pour la France est de voir les sièges sociaux partir aux Pays-Bas et les usines en Europe de l'Est plutôt que vers une Chine à l'attractivité fantasmée. Car dans cette concurrence renouvelée, l'attractivité repose tant sur la qualité de la main-d'œuvre, des institutions et des infrastructures, que sur le coût du travail. ●

[3] Voir notamment « Stability, Skilled Labour and Infrastructure Top Locationnal Factors for Foreigns Affiliates », *UNCTAD Investment Brief* n° 3, 2007. Accessible sur www.unctad.org/en/docs/webiteia20074_en.pdf

A. P.

Pour en savoir plus

- *Made in Monde. Les nouvelles frontières de l'économie mondiale*, par Suzanne Berger, éd. du Seuil, 2006.
- *Mondialisation et délocalisation des entreprises*, par El Mouhoub Mouhoud, coll. Repères, éd. La Découverte, 2006.
- *Les nouvelles géographies du capitalisme. Comprendre et maîtriser les délocalisations*, par Olivier Bouba-Olga, éd. du Seuil, 2006.

Comment se déterminent les taux de change ?

Jusqu'aux années 1970, les échanges de marchandises étaient le principal déterminant de l'offre et de la demande des monnaies, et donc des taux de change. Avec la mondialisation financière, ces derniers résultent surtout des mouvements de capitaux. En théorie, ces mouvements devaient suivre les taux d'intérêt, mais d'autres facteurs interviennent.

① La parité des pouvoirs d'achat

En l'absence d'accord international explicite, un Etat peut choisir un régime de changes fixes ou flottants pour sa monnaie. Dans le premier cas, la valeur de la monnaie est liée à un étalon de référence. Près des deux tiers des monnaies sont ainsi liées au dollar, d'autres à l'euro (la zone franc) ou à un ensemble de monnaies. L'Etat peut également choisir de laisser sa monnaie flotter plus ou moins librement, au gré de l'offre et de la demande sur le marché des changes. Un tiers des monnaies flottent aujourd'hui, dont les trois principales sont le dollar, l'euro et le yen.

Jusqu'à la rupture des accords de Bretton Woods, en 1973, les taux de change étaient fixes et définis par rapport à l'or. Refusant le régime de changes flottants qui leur a succédé, les pays européens lient par la suite leurs monnaies entre elles. Mais, même avec l'union monétaire, les pays de la zone euro restent confrontés à la variation de l'euro par rapport au dollar ou au yen. De quoi dépend cette variation ?

La première réponse est à trouver dans les échanges de biens et de services. Le taux de change détermine les prix des produits nationaux en monnaie étrangère. On peut donc faire l'hypothèse que le taux de change correct entre deux monnaies assure la parité des pouvoirs d'achat (PPA) des monnaies, en égalisant le prix des biens vendus dans deux pays. Par exemple, si un même ordinateur vaut 1 000 dollars aux Etats-Unis et 1 200 euros en Europe, un taux de change de 1 dollar pour 1,20 euro assure l'égalité des prix des ordinateurs des deux côtés de l'Atlantique. Si le taux de change n'est que de 1 dollar pour 1 euro et que les échanges sont libres, il suffit d'acheter des ordinateurs aux Etats-Unis et de les revendre en Europe pour gagner de l'argent facilement ; jusqu'à ce que le taux de change se modifie et égalise les prix.

Il se peut que le taux de change s'écarte de cette valeur « correcte ». Une monnaie peut être provisoirement surévaluée ou sous-évaluée. Mais les prix intérieurs vont s'adapter progressivement, si bien que le taux de change devrait, à long terme, rester proche de sa valeur PPA. Si ce raisonnement est juste, l'explication des mouvements longs des taux de change réside dans l'évolution des prix dans un pays et à l'étranger.

Si les taux de change varient effectivement en fonction des prix relatifs, des taux de change flottants, librement déterminés sur le marché des changes, sont

efficaces. En effet, si un pays connaît un déficit extérieur (il achète plus qu'il ne vend), il lui faut acheter des devises étrangères pour payer ses achats. Son taux de change diminue, ce qui rend ses produits moins chers, décourage les importations, stimule les exportations et ramène les échanges à l'équilibre.

Malheureusement, ce beau raisonnement n'est pas vérifié en pratique. Ainsi, malgré le déficit extérieur persistant des Etats-Unis, le dollar se maintient face à l'euro ou au yuan. Une explication possible est que les échanges ne sont qu'approximativement libres, alors que la concurrence est imparfaite. Des écarts de prix peuvent donc subsister longtemps d'un pays à l'autre pour un même produit. La théorie des PPA n'est donc valable qu'approximativement et en très longue période, ce qui incite à chercher d'autres raisons des mouvements des taux de change.

② La parité des taux d'intérêt

Le point essentiel est le rôle très important désormais occupé par les opérations financières dans les besoins en devises. 1 500 milliards de dollars s'échangent chaque jour sur le marché des changes, soit l'équivalent de trois mois d'échanges de biens et de services. Certes, ce chiffre spectaculaire a une signification limitée : 1 dollar d'échanges de biens peut entraîner 3 ou

Le marché des changes, mode d'emploi

– **Le marché des changes est un marché mondial**, en temps continu ou presque, puisque les principales devises sont cotées sur les grandes places financières asiatiques, européennes et américaines. Les acteurs sur ce marché sont les banques et les intermédiaires spécialisés dans l'arbitrage entre devises. Chaque taux de change est bilatéral (une monnaie contre une autre), la cohérence des taux entre places et entre monnaies étant assurée par l'action des arbitragistes. Ceux-ci interviennent pour profiter, par exemple, d'un écart de cours entre Londres et Tokyo sur la parité yen/livre. Ce faisant, ils assurent l'unicité des prix.

– **Le marché des changes sert à se procurer des devises**. Les taux variant, les échanges internationaux sont soumis à un risque de change, c'est-à-dire à la possibilité de perdre de l'argent si le taux de change est moins favorable que celui sur la base duquel les contrats ont été conclus. Ce risque touche le commerce de façon limitée, car la plupart des échanges sont facturés en monnaie locale pour les grands pays développés. Le risque de change est plus important dans le cas d'implantations dans plusieurs pays. Les bilans consolidés (tenant compte des filiales) peuvent être affectés par la variation des taux de change.

– **Le risque de change peut faire l'objet d'une couverture**, dans la limite de quelques mois. Celle-

ci peut se faire en utilisant les marchés de devises à terme ou les options. Ainsi, un exportateur devant recevoir 100 millions de dollars dans 90 jours peut conclure un contrat par lequel il s'engage à vendre cette somme à cette date à un cours fixé dès aujourd'hui. De la sorte, il sait quelle somme exprimée en euros il va toucher. Cette couverture, payante, évite le risque d'une dépréciation du dollar d'ici là. En revanche, au cas où le dollar s'apprécierait, la couverture de change empêche l'exportateur de profiter de la plus-value.

Il peut donc être tenté d'acheter plutôt une option de vente (*put*), qui lui donne la possibilité de céder ses dollars dans trois mois au cours prévu aujourd'hui, mais sans y être obligé. En cas d'appréciation du dollar, il suffit de ne pas faire jouer l'option et de vendre les dollars au comptant. Compte tenu de cet avantage, une option est plus chère qu'une commission de vente à terme.

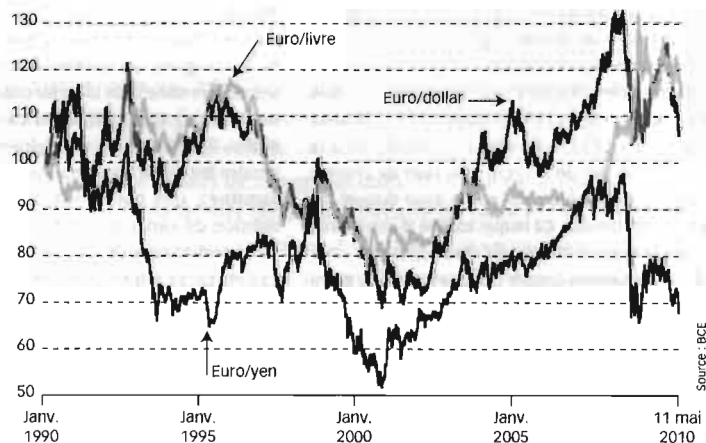
Les techniques de couverture de change ne sont pas efficaces pour des durées longues, par exemple dans le cas d'investissements directs, car les marchés à terme ne fonctionnent que pour des échéances assez courtes. On le voit bien, par défaut, avec l'explosion des placements à l'intérieur de la zone euro, depuis que la création de la monnaie unique a fait disparaître le risque de change.

4 dollars d'échanges financiers. Mais les mouvements de capitaux sont aussi une réalité autonome : lorsqu'une compagnie d'assurances place de l'argent aux Etats-Unis ou quand Fiat rachète Chrysler, il faut se procurer des dollars, ce qui provoque une demande de cette monnaie. Si, dans le même temps, les Américains investissent moins en Europe, cela pousse le dollar à la hausse. La parité des pouvoirs d'achat a donc perdu une grande partie de sa valeur explicative, même si le calcul des taux de change en PPA demeure utile parce qu'il renseigne sur l'écart entre le taux de change courant et celui qui équilibrerait les prix.

Les mouvements de capitaux désormais libres sont d'abord des placements. Ceux-ci répondent à deux critères : la rémunération et le risque. Placer son argent dans un pays étranger est intéressant si la rémunération proposée est supérieure à celle qui peut être obtenue dans son pays : la comparaison des taux d'intérêt domestiques et étrangers est essentielle et a longtemps été privilégiée par la théorie.

Il est possible de combiner l'explication par la parité des pouvoirs d'achat avec l'explication par la parité des taux d'intérêt en remarquant que la première est un guide pour le long terme, alors que la seconde joue à court terme. A la fin des années 1970, l'économiste Rudiger Dornbusch a essayé d'articuler les deux explications dans un modèle. Il trouve que le taux de change « surréagit » en cas d'inflation ou de tout autre choc. Cette idée rend compte des mouvements excessifs et désordonnés des taux de change, mais on peut se demander pourquoi les opérateurs, une fois qu'ils ont observé ce mécanisme et compris que la surréaction est provisoire, continuent de réagir de la même façon. Il n'y a en effet aucune raison pour que tout le monde se trompe tout le temps. La thèse de la surréaction n'est donc pas entièrement convaincante.

Evolution du taux de change entre l'euro et le dollar, le yen et la livre, base 100 en janvier 1990



Source : BCE



3 Les anticipations

L'idée que les mouvements de capitaux dépendent principalement des taux d'intérêt doit être aujourd'hui relativisée. En effet, une grande partie des exportations de capitaux consiste en achats d'actions, qu'il s'agisse d'investissements directs à l'étranger (rachats d'entreprises) ou d'investissements de portefeuille (placements). Or ces opérations ne dépendent pas du niveau des taux d'intérêt, mais des perspectives de croissance et de profits.

De plus, en cas de placement à l'étranger, la rémunération obtenue, si elle n'est pas réinvestie sur place, doit être reconvertie en monnaie nationale. Le taux de change entre la monnaie de l'investisseur et celle du pays où il investit peut avoir augmenté entre le moment où il a acheté des devises et le moment où il les revend afin de rapatrier ses capitaux et ses éventuels profits. La comparaison des taux d'intérêt doit donc tenir compte de l'évolution attendue du taux de change. Par exemple, une obligation d'Etat qui rapporte quelques points d'intérêt de plus peut se révéler être un bien mauvais placement si la monnaie qui lui sert de support voit son taux de change baisser de 20 % ou 30 % en quelques mois, voire en quelques jours, ce qui arrive parfois. Ce mécanisme explique pourquoi les pays dont la monnaie est fragile doivent, pour la défendre, proposer des taux d'intérêt très élevés.

Le problème est que les anticipations de change, qui jouent un rôle important dans les décisions des agents d'acheter ou de vendre une monnaie, sont très complexes. Les économistes libéraux, supposant que les anticipations des agents sont « rationnelles », affirment parfois que toutes les informations disponibles sont correctement prises en compte par les

opérateurs et intégrées dans le taux de change. C'est l'hypothèse de marchés efficients. Dans ce cas, la variation des taux de change ne peut venir que d'informations nouvelles.

L'hypothèse d'efficience du marché des changes semble difficile à concilier avec les variations brutales observées en Europe au début des années 1990 ou en Asie quelques années plus tard. Lors de la crise récente, il n'y a pas vraiment

eu de crise de changes, juste une baisse du dollar, suivie d'une remontée, tout en restant entre 1,2 et 1,4 dollar par euro. Parce qu'il est dominé par un nombre restreint de professionnels communiquant beaucoup entre eux, le marché des changes a de fortes chances de voir naître des comportements mimétiques de la part des opérateurs, chacun tentant d'anticiper le comportement des autres plutôt que l'évolution économique elle-même. Ainsi, au

**AU GRÉ DES MODES ET DES
INFLUENCES, LES INDICATEURS
SUR LESQUELS SE FONDENT LES
OPÉRATEURS CHANGENT : LE DÉFICIT
DES TRANSACTIONS COURANTES
DES ETATS-UNIS EST JUGÉ DÉCISIF,
AVANT DE DEVENIR ACCESSOIRE**

gré des modes et des influences, les indicateurs sur lesquels se fondent les opérateurs changent : le déficit des transactions courantes des Etats-Unis est jugé décisif, avant de devenir accessoire (sans que le déficit ne se soit réduit pour autant).

Manifestement, les opérateurs continuent d'anticiper un dollar stable. Ce peut être avec l'idée que les perspectives de croissance de l'économie américaine demeurent plus favorables que celles de l'Europe. Cependant, le yen demeure fort malgré les perspectives peu enthousiasmantes de la croissance japonaise. Peut-être est-ce alors parce que la Banque centrale européenne n'a pas encore l'autorité et la crédibilité nécessaires.

En fait, la raison de ce comportement a peu d'importance, car il s'agit toujours d'une rationalisation *a posteriori*. Les variables qui agissent à court terme sur les taux de change ne sont pas toujours les mêmes : il suffit qu'un petit groupe d'opérateurs influents focalise l'attention sur une variable pour créer un effet de contagion. Celle-ci entraîne une apparence de stabilité et de rationalité (le discours « pédagogique » des commentateurs de l'actualité financière paraît toujours rationnel, même s'il se contredit d'une semaine à l'autre), jusqu'au moment où la convention sur laquelle s'accordent les opérateurs (par exemple, que le déficit extérieur américain n'a pas d'importance, car il est aisément financé) est remise en cause, en général brutalement.

Cette instabilité est la conséquence obligée de la détermination principalement financière des taux de change. Malheureusement, cette volatilité a des effets importants sur la croissance et l'emploi. ●

A. P.

Pour en savoir plus

- *Les taux de change*, par Dominique Plihon, coll. Repères, éd. La Découverte, 2010.
- *Economie des taux de change*, par Patrick Artus, éd. Economica, 1997.
- *Economie internationale*, par Paul Krugman et Maurice Obstfeld, éd. Pearson Education, 2009.

Les inégalités



Depuis une trentaine d'années, le partage des richesses s'est infléchi en faveur du capital, aggravant les inégalités de revenus en France, aux Etats-Unis et dans les pays émergents. Les Etats ont-ils encore les moyens de contenir l'envolée des très hauts revenus ?

Quel partage des richesses ?

La part de la richesse créée chaque année qui va aux détenteurs du capital a nettement augmenté depuis le début des années 1980, même si beaucoup d'incertitudes entourent la mesure de cette évolution. La fiscalité est aujourd'hui favorable au capital. Un rééquilibrage serait souhaitable au bénéfice des salariés, mais est-il possible ?

❶ L'évolution spectaculaire du partage du revenu

Dans une économie de marché, la vente de la production fournit le revenu des facteurs qui ont servi à la réaliser. Une fois payés les achats de biens et de services transformés ou détruits au cours de la production, reste la valeur ajoutée (*) créée par l'entreprise. Une fois retirés les impôts à la production (taxe foncière...), cette valeur ajoutée est partagée entre les salaires et les charges sociales (la rémunération du travail (*)) et l'excédent brut d'exploitation (la rémunération du capital (*)). Cet excédent, soumis à l'impôt sur les bénéfices des sociétés, sert à financer les investissements et à rémunérer les apporteurs de capitaux (prêteurs et propriétaires). Le partage du revenu qui en découle est souvent mesuré par le taux de marge (*), qui rapporte la rémunération du capital au revenu total dégagé par la production, revenu que représente la valeur ajoutée. Ce taux de marge dépend évidemment

LA PART DES SALAIRES DANS LE REVENU A CONNU EN FRANCE DE TRÈS FORTES VARIATIONS DEPUIS LE DÉBUT DES ANNÉES 1970

beaucoup de la quantité relative de main-d'œuvre utilisée pour obtenir une production. Il est ainsi bien plus élevé dans la production et la distribution d'énergie (environ 60 %) que dans le bâtiment (environ 30 %), secteur bien plus intense en main-d'œuvre.

Il n'existe pas de loi économique précise déterminant un taux de marge idéal. Tout au plus peut-on supposer qu'un partage du revenu trop favorable au capital nuit à la consommation, car les salaires sont davantage consommés que les profits. À l'inverse, un partage trop favorable au travail pénalise l'investissement, car les capitalistes manquent de moyens financiers et d'incitations à investir. Le partage du revenu devrait donc rester stable. C'est ce qu'on observe en général, ce partage se maintenant autour de deux tiers pour le travail et un tiers pour le capital. Aussi est-il frappant de constater (voir graphique ci-contre) que la part des salaires dans le revenu a connu en France de très fortes variations depuis le début des années 1970.

Dans un premier temps, cette part des salaires a augmenté dans de grandes proportions, atteignant des niveaux inconnus jusqu'alors. Cette progression s'est faite en trois sauts successifs, qui correspondent aux fortes hausses des salaires en 1968 et aux deux chocs pétroliers. Ces derniers s'analysent comme un prélèvement extérieur sur la valeur ajoutée qui, en l'absence de correction salariale, pèse principalement sur les entreprises. De ce fait, celles-ci s'endettent et freinent leurs investissements. Il est important de noter que les années 1980-1983, souvent

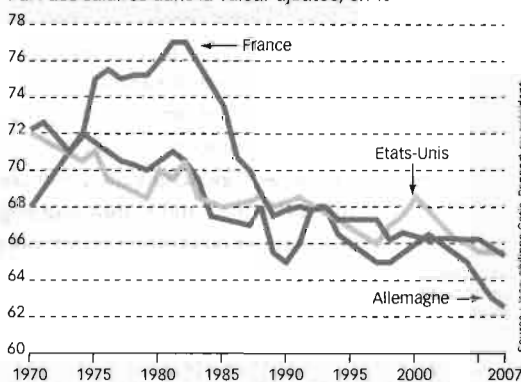
(*) Termes expliqués dans le lexique, pages 185-191.

prises comme références par ceux qui veulent dénoncer l'augmentation des profits, ne sont pas un point moyen mais un point bas, probablement insoutenable. Un examen plus attentif révèle que le déséquilibre se crée essentiellement au moment du premier choc pétrolier. Les salaires réels continuent d'augmenter rapidement, alors que la productivité du travail ralentit, sous l'impact du freinage brutal de la croissance. Il faudra treize ans pour que le rapport entre salaire réel et productivité revienne à son niveau de 1974.

A partir de 1983, la tendance s'inverse et la politique de rigueur salariale vient corriger le déséquilibre. Mais cette correction va plus loin que le simple retour à l'équilibre antérieur : la part des salaires est réduite bien en deçà des niveaux moyens de long terme. Selon certaines mesures, la part des profits dans le revenu n'a jamais été aussi grande depuis que des données existent. Cette nette tendance à la baisse de la part des salaires se retrouve dans d'autres pays européens, comme l'Italie ou l'Allemagne. Toutefois, en France, le partage du revenu est stable depuis 1998.

Après de fortes variations, la part des salaires en France est relativement stable depuis 1998

Part des salaires dans la valeur ajoutée, en %



Source : Jean-Philippe Cotis, Rapport au président de la République, 2009

N. B. : le calcul est fait en tenant compte de la salarisation croissante de l'économie et en faisant l'hypothèse que le revenu des entrepreneurs individuels est égal au revenu moyen.

2 Comment s'explique cette évolution ?

Le partage entre profits et salaires évolue sous l'influence de deux facteurs : le contenu en emplois de la croissance (c'est-à-dire l'inverse de la productivité du travail) et la hausse des salaires. Ce second facteur dépend en grande partie du rapport de force entre capital et travail, entre syndicats et employeurs. Dans les années 1970, ce rapport était plutôt favorable aux salariés, comme l'illustre l'existence de clauses d'indexation des salaires sur les prix, alors que le chômage est encore bas. L'indexation signifie que la hausse du prix de l'énergie importée, consécutive aux chocs pétroliers, se répercute sur les salaires, alors que le prix de la valeur ajoutée, en particulier celui de la production industrielle, augmente nettement moins rapidement du fait de la concurrence. La part des salaires dans la valeur ajoutée s'élève donc.

D'autre part, si les salariés fondent leurs demandes de hausse des salaires sur des gains de productivité anticipés supérieurs aux gains de productivité effectifs, les salaires augmentent plus vite que la productivité, jusqu'à ce que le changement dans l'évolution de la productivité soit pris en compte. C'est ce qui s'est produit dans les années 1970, où il a fallu du temps avant que les salariés n'acceptent l'idée que la croissance avait durablement ralenti, et qu'il n'était donc plus possible d'exiger 3 % à 5 % d'augmentation du pouvoir

Les inégalités

d'achat chaque année. Cependant, ces hausses de salaires rapides ont incité les entreprises à économiser le travail, en substituant le capital au travail (voir encadré ci-dessous). C'est ainsi que les effectifs employés par les entreprises sont devenus moins importants en 1985 qu'en 1973, alors que le volume de capital continuait d'augmenter. Cette réduction de l'emploi a compensé, mais en partie seulement, l'impact de la hausse des salaires ^[1].

Les conséquences de cette déformation du partage de la valeur ajoutée sont sérieuses : les entreprises ont moins de moyens pour investir et le capital vieillit. Le gouvernement lance alors, en 1983, une politique de rigueur, marquée notamment par le blocage provisoire des salaires et leur désindexation par rapport aux prix. Cette politique ainsi que la montée du chômage déplacent les rapports de force en faveur du capital, et l'évolution du partage de la valeur ajoutée s'inverse de façon spectaculaire. Par ailleurs, la mondialisation oblige progressivement chaque entreprise à proposer des conditions de rémunération du capital susceptibles d'attirer les investisseurs. Pour rester dans la course et atteindre les fameux 15 % de rentabilité exigés par les fonds de pension et autres détenteurs de gros portefeuilles boursiers, les entreprises françaises s'acharnent à maintenir un taux de marge très élevé, même si c'est au détriment des salaires, donc de la demande qui leur est adressée.

De leur côté, les Etats-Unis ont connu entre 1997 et 2009 une relative stabilité de la part des salaires dans la valeur ajoutée. Une situation qui s'explique par la combinaison d'une grande modération salariale et de fortes créations d'emplois. La modération salariale y a été en effet étonnante,

[1] Les études empiriques estiment qu'une hausse du prix relatif du travail de 1 % entraîne en moyenne une baisse de l'emploi de l'ordre de 0,7 % au bout de quelques années. En langage d'économiste, on dira que l'élasticité de substitution du capital au travail est inférieure à 1.

La substitution du capital au travail

Certains nient l'impact du prix du travail sur la quantité de travail utilisée par l'entreprise. De fait, un constructeur automobile ne va pas bouleverser son organisation du travail parce que les taux d'intérêt ou les salaires connaissent une évolution inhabituelle, même pendant plusieurs années consécutives. Mais si un changement du prix relatif du travail a des effets limités au niveau de l'entreprise, ces effets sont importants lorsqu'on raisonne sur l'économie dans son ensemble. Et ce par le biais de deux mécanismes : si le travail devient relativement meilleur marché dans un pays, les biens ou les services produits utilisant beaucoup de travail vont devenir relativement moins chers. Leur part dans la consommation a des chances de progresser. De fait, la substitution du capital au travail se fait largement par déformation de la structure de la production. Ainsi, la restauration emploie beaucoup plus de monde aux Etats-Unis qu'en France, en liaison avec des salaires moins élevés. Mais ce surplus d'emplois vient moins d'une combinaison productive différente,

utilisant plus de personnel pour le service ou la cuisine, que d'une plus forte consommation de services de restauration aux Etats-Unis ^[1], permise par leur prix moins élevé.

L'autre mécanisme est qu'une baisse du prix relatif du travail va favoriser, au sein d'un secteur, les entreprises qui utilisent beaucoup de travail ; elles gagneront des parts de marché, ce qui augmentera la part du travail dans la valeur ajoutée au niveau sectoriel. Une étude de l'Insee, portant sur les années 1979-1994, fournit sur ce sujet une indication intéressante : la part des salaires dans la valeur ajoutée est en moyenne plus élevée de 5 points dans les entreprises qui disparaissent que dans les entreprises pérennes. La disparition de ces entreprises a donc un effet statistique et se traduit par une élévation globale du taux de marge.

[1] Voir *Hôtellerie-restauration : héberger et restaurer l'emploi*, par Jean Gadrey (dir.), éd. La Documentation française, 2002. Bien entendu, cette forte consommation s'explique aussi par des raisons culturelles.

surtout si l'on considère que le pays a connu pendant une dizaine d'années le plein-emploi, a priori plutôt propice à des augmentations. Si cela n'a pas été le cas, c'est sans doute en raison de la non-anticipation par les salariés de l'accélération de la productivité américaine en 1995-2000 : ne l'ayant pas prévue, ils ont demandé des hausses de salaires inférieures aux gains de productivité ^[2]. Quant aux créations d'emplois, elles ont été très importantes durant cette période, mais au prix d'une inégalité croissante des salaires du fait de nombreux emplois faiblement rémunérés dans le secteur des services, en particulier dans les services aux ménages, dont la demande augmente rapidement.

Par ailleurs, aux Etats-Unis, les objectifs de profit des entreprises restent compatibles avec la stagnation du taux de marge, grâce à la hausse de la productivité du capital liée aux nouvelles technologies. La France ou l'Allemagne, n'ayant pas réalisé les mêmes investissements, connaissent au contraire une baisse de la productivité du capital, dont l'effet sur la rentabilité est neutralisé en maintenant un taux de marge élevé, ce qui nuit au dynamisme de la demande.

Enfin, la part des salaires ne nous dit rien de sa distribution. Or on sait que le poids des très hauts revenus de la finance et des dirigeants d'entreprises s'est considérablement accru aux Etats-Unis ces dernières années. Comptabilisés en revenus du travail, ils sont en réalité très proches de revenus du capital.

**LES ENTREPRISES FRANÇAISES
S'ACHARNENT À MAINTENIR
UN TAUX DE MARGE TRÈS ÉLEVÉ,
MÊME SI C'EST AU DÉTRIMENT
DES SALAIRES, DONC DE LA
DEMANDE QUI LEUR EST ADRESSÉE**

③ Le partage peut-il se redresser en faveur des salaires ?

La volonté de modifier le partage de la valeur ajoutée peut avoir trois motifs plus ou moins convergents : un souci de justice, les salaires ayant augmenté nettement moins vite que les revenus de la propriété depuis vingt ans ; un souci d'efficacité économique, la demande de consommation des ménages manquant de vigueur ; et la nécessité de financer des dépenses supplémentaires de protection sociale, qui s'exprime dans les débats sur les retraites ou la santé.

Est-il réaliste d'envisager un déplacement du partage des revenus ? Le taux de marge est plus élevé aujourd'hui que la moyenne historique et il semble plus haut en France que dans ses pays voisins, à l'exception de l'Allemagne, où la compression des salaires a atteint des sommets ^[3]. Il est également intéressant de noter que le taux d'imposition du capital hexagonal est moins élevé (24 % en 2008) que celui de la moyenne européenne (29 %). Dans une note rédigée pour le Conseil d'orientation des retraites, l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) a testé un possible déplacement du partage de la valeur ajoutée de 1 point de produit intérieur brut (PIB), obtenu par une hausse de 2,5 % des salaires (sans changement des cotisations). Les conséquences négatives sur la croissance et l'emploi sont très limitées. Elles dépendent des réactions des entreprises, qui peuvent choisir de s'endetter

[2] Hypothèse développée notamment par Joseph Stiglitz dans « Reflections on the Natural Rate Hypothesis », *Journal of Economic Perspectives* vol. 11, n° 1, 1997.

[3] Pour une comparaison – toujours délicate – des taux de marge des pays développés, on peut se reporter à l'annexe d'Arnaud Sylvain au rapport du Conseil d'analyse économique (voir « Pour en savoir plus »).

pour compenser la baisse du taux de marge, de réduire leurs investissements ou de distribuer moins de dividendes.

Si cette troisième hypothèse se réalisait, taxer les revenus du capital serait pertinent. En effet, dans les années 2000, la part des richesses distribuée aux propriétaires des entreprises a considérablement augmenté. En 1999, 19 % de la valeur ajoutée des sociétés servent à financer les investissements et les placements et 13 % sont distribués aux propriétaires. En 2009, investissement et placements ne représentent plus que 17 % de la valeur ajoutée, mais 25 % de celle-ci sont distribués aux propriétaires.

Ne peut-on envisager également d'augmenter les cotisations sociales patronales ? Une telle augmentation accroît d'abord le coût salarial, mais elle pèse rapidement sur les salaires. En effet, la hausse des cotisations va être compensée par une augmentation moins rapide ou par une baisse des salaires, surtout si elle est programmée de longue date. Jouer sur les cotisations sociales ne permet donc pas de rééquilibrer le partage des richesses.

Il n'est possible d'agir sur le partage du revenu que par une taxation directe du capital (taxe sur la valeur ajoutée, hausse de l'impôt sur les sociétés, réduction de l'avoir fiscal, etc.). Mais il n'est pas certain que cette taxation ne pèse pas, à terme, sur les salaires, les entreprises se donnant un objectif de rémunération du capital et adaptant investissements et emplois à cet objectif.

Bref, les possibilités d'action sur le partage de la valeur par la fiscalité sont des ajustements délicats et limités, surtout si on les compare aux effets qu'aurait une accélération du progrès technique, qui permettrait de concilier rentabilité, hausse des salaires et hausse de la part des salaires dans la valeur ajoutée. ●

Arnaud Parienty

Pour en savoir plus

- **Rentabilité et risque dans le nouveau régime de croissance**, par le Commissariat général du plan, éd. La Documentation française, 2002.
- **Partage de la valeur ajoutée**, par le Conseil d'analyse économique, éd. La Documentation française, 1998.
- **L'économie des inégalités**, par Thomas Piketty, coll. Repères, éd. La Découverte, 2008.
- « **Partage de la valeur ajoutée, partage des profits et écarts de rémunérations en France** », par Jean-Philippe Cotis, rapport au président de la République, Insee, 2009.

Peut-on réduire les inégalités ?

Redistribuer, c'est prélever des recettes (notamment fiscales) et les affecter de telle façon que la distribution finale des niveaux de vie soit plus égalitaire que la distribution initiale. Dans quelle mesure les modalités actuelles de la redistribution réduisent-elles les inégalités en France ? La question est de savoir qui paie les impôts et qui profite des dépenses publiques.

① La fiscalité réduit peu les inégalités

En se limitant au cas des ressources économiques, redistribuer, c'est, dans le cadre d'un collectif, organiser un transfert de ressources monétaires d'un groupe A vers un groupe B, soit en versant directement à B des sommes d'argent (allocations, par exemple) dont A ne bénéficie pas (ou dont il bénéficie moins), soit en mettant à la disposition de B des services gratuits dont A ne bénéficie pas, ou dont il bénéficie moins. Si les individus du groupe A sont plus riches que ceux du groupe B avant ce transfert, cette opération réduit les inégalités de niveau de vie.

Dans les sociétés développées, le cœur de la redistribution, c'est l'Etat (au sens large, y compris les collectivités locales). Dans un premier temps, par des recettes publiques (fiscalité et cotisations sociales, dont la somme définit les prélèvements obligatoires), il collecte des ressources sur des agents économiques ou sur des transactions. Les règles de ces prélèvements peuvent soit réduire les inégalités, si le prélèvement est dit « progressif » (il augmente plus que proportionnellement par rapport au revenu), soit les accroître, si le prélèvement est dit « régressif ». Dans un second temps, par ses dépenses, l'Etat affecte les sommes collectées. Cette affectation réduit les inégalités si elle bénéficie plus aux pauvres qu'aux riches, sinon elle les amplifie.

**DANS LES SOCIÉTÉS DÉVELOPPÉES,
LE CŒUR DE LA REDISTRIBUTION,
C'EST L'ÉTAT**

La redistribution actuelle réduit-elle les inégalités et la pauvreté en France, et si oui, dans quelle proportion ? Commençons par les recettes sous l'angle de leur impact redistributif. La fiscalité qui pèse sur les ménages est-elle réductrice d'inégalités ? Réponse : cela dépend des impôts.

Les quatre principaux impôts directs sont l'impôt sur le revenu, la CSG-CRDS (contribution sociale généralisée, instaurée en 1991, et contribution au remboursement de la dette sociale, initiée en 1996), la taxe d'habitation et la taxe foncière. En 2008, ils représentaient respectivement 2,6 %, 4,6 %, 0,7 % et 1,2 % du produit intérieur brut (PIB).

Quant à la fiscalité dite « indirecte », c'est-à-dire celle qui est prélevée à l'occasion de transactions marchandes, elle correspond principalement à la TVA (taxe sur la valeur ajoutée, 6,7 % du PIB en 2008), à la TIPP (taxe intérieure sur les produits pétroliers, 1,2 % du PIB) et à des droits d'accises (alcool,

Les inégalités

tabac..., en tout 0,9 % du PIB). Une dernière catégorie de recettes publiques prélevées sur les revenus initiaux des ménages regroupe les cotisations sociales des salariés (16,1 % du PIB).

Premier type de constats : la fiscalité indirecte et les cotisations sociales des salariés pèsent 2,7 fois plus que la fiscalité directe (24,9 % du PIB, contre environ 9,1 %). La fiscalité indirecte (8,8 %) pèse un peu plus que la fiscalité directe. Quant à l'impôt sur le revenu, il constitue en France une recette très faible (2,6 points de PIB) au regard du total des recettes prélevées sur les ménages (35 points). Il est pourtant pratiquement le seul à être visé par les hommes politiques qui promettent des baisses d'impôts en espérant gagner ainsi en popularité – sans préciser qu'en général, seules les catégories aisées en bénéficient vraiment.

Second type de constats : dans l'ensemble des impôts et des prélèvements précédents, seul l'impôt sur le revenu est encore, mais de moins en moins, progressif lorsqu'on s'élève dans l'échelle des revenus. La CSG-CRDS l'est aussi, mais de façon plus faible et essentiellement pour les trois premiers déciles (*), c'est-à-dire les ménages les plus pauvres.

En pourcentage du revenu disponible des ménages (soit l'ensemble des revenus du travail, de la propriété et des prestations sociales moins les impôts et les cotisations sociales), l'impôt sur le revenu (en tenant compte de la prime pour l'emploi) représentait – 1 % des revenus pour le premier décile des niveaux de vie en 2006 ^[1], 0,9 % pour le cinquième, 3 % pour le septième et 13,8 % pour le dixième (les plus riches). Les autres impôts sont soit à peu près neutres (proportionnels au revenu), soit régressifs. La TVA est ainsi nettement régressive : elle représentait en 2001, dernière année pour laquelle on dispose de données de ce type ^[2], 11,5 % du revenu disponible des ménages du premier décile, 9,2 % pour le cinquième et seulement 5,9 % pour le dixième décile.

[1] Chiffre négatif, car la prime pour l'emploi (impôt « négatif ») est ici versée à des ménages peu ou pas imposables. Ces chiffres proviennent du « Rapport présentant les modalités de mise en place d'une imposition minimale sur le revenu des personnes physiques », remis au Parlement en octobre 2007.

[2] Voir *Economie et statistique* n° 413, 2008.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

Les services publics gratuits sont-ils redistributifs ?

Le fait que, par exemple, l'éducation ou la santé publiques soient gratuites, ou fournies à très faible prix pour les ménages au regard de leurs coûts, est spontanément considéré comme un facteur de réduction des inégalités : les pauvres y ont accès tout comme les riches, au nom de droits jugés universels. La dépense publique dans ces domaines semble clairement redistributive. Sans elle, les riches pourraient quand même se payer ces services ; les pauvres ne le pourraient pas.

La question se complique toutefois quand on introduit dans le raisonnement l'intensité de l'usage de ces services par les uns et les autres. Supposons, pour simplifier, que les contributions des riches et des pauvres aux recettes publiques, via la fiscalité, soient les mêmes en proportion de leurs revenus respectifs. On a vu qu'on n'était pas très loin de cette situation. Pour savoir s'il y a redistribution, il faut alors estimer la valeur (en termes de coûts

publics) des services dont les uns et les autres bénéficient à titre gratuit. Il y aura redistribution si, en proportion de leurs revenus, les pauvres reçoivent plus de richesses (sous la forme de services publics) que les riches.

Dans de nombreux cas, la réponse est évidente. En France, le revenu moyen des 10 % les plus riches est environ neuf fois supérieur à celui des 10 % les plus pauvres. Prenons le cas de la santé publique. De fortes inégalités de santé et d'accès aux soins existent, mais il est clair que les 10 % du haut de l'échelle ne se font pas soigner neuf fois plus que les 10 % du bas. La gratuité (ou le faible coût) des soins y est pour beaucoup. L'existence d'un service public de santé, de la couverture maladie universelle (CMU), etc. sont donc de puissants facteurs de redistribution, en dépit d'inégalités persistantes. Le même raisonnement vaut pour la plupart des services publics gratuits.

Une des explications de ce phénomène est que les ménages du premier décile n'épargnent pas (ils paient donc la TVA sur la quasi-totalité de leur revenu), alors que le taux d'épargne des ménages du dixième décile est de 40 %.

La TIPP et les droits d'accises sont eux aussi nettement régressifs, de sorte que l'ensemble de la fiscalité indirecte augmente les inégalités : en proportion de leurs revenus, les « pauvres » des deux premiers déciles contribuent deux fois plus aux impôts indirects que les « riches » des deux derniers déciles.

Au total, si l'impôt sur le revenu est fortement progressif, en raison de son faible poids dans les recettes, la fiscalité (directe et indirecte) n'est que modestement progressive. En 2001, elle représentait 18 % du revenu disponible des ménages du premier décile, 21,1 % pour le cinquième et 23,8 % pour le dixième décile. Il est hautement vraisemblable que les mesures prises depuis 2001, dont la multiplication des « niches », les réformes du barème de l'impôt sur le revenu et le bouclier fiscal, ont encore diminué ce qui restait de progressivité fiscale.

② Les dépenses sociales diminuent les inégalités et la pauvreté

Se demander ce que seraient les inégalités et la pauvreté monétaires en l'absence des prestations sociales est la plus simple des méthodes d'évaluation de l'efficacité de la redistribution au regard de l'objectif de réduction des inégalités et de la pauvreté [3]. Pour cela, on compare cette situation hypothétique à la situation réelle, avec prestations. La limite de cette méthode est qu'elle isole, au sein des dépenses publiques, une catégorie minoritaire baptisée « prestations sociales », alors que beaucoup d'autres catégories de dépenses ont un impact sur les inégalités. Nous en parlerons ensuite. Parmi

[3] Comme la seule notion de pauvreté utilisée dans cet article est celle de la pauvreté monétaire relative – c'est-à-dire le pourcentage de ménages, ou d'individus, qui vivent sous le seuil de pauvreté –, les taux de pauvreté sont de fait des indicateurs d'inégalités.

Qu'en est-il de l'éducation publique, cas généralement cité pour mettre en cause l'impact redistributif des services publics ? Le coût, pour la collectivité, du parcours éducatif des enfants de milieux favorisés (études longues, filières « nobles » à taux d'encadrement et à coût annuel élevés) est en moyenne plus important que les études des enfants de milieux modestes.

Les plus grands écarts concernent l'enseignement supérieur, auquel les enfants des ménages aisés accèdent dans une proportion bien plus élevée que ceux des ménages modestes (on passe de 18 % pour les ménages du premier décile (*) à 67 % pour ceux du dernier). La dépense publique d'enseignement supérieur bénéficie donc plus aux ménages riches qu'aux pauvres. Pourtant, même dans ce cas extrême, le calcul (effectué en 2003 par le Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale) montre que les dépenses publiques dont bénéficient en moyenne

les ménages du dixième décile ne sont « que » quatre fois supérieures à celles qui concernent les ménages du premier décile. Bien que ce chiffre sous-estime un peu l'écart en n'introduisant pas de différences de coût par filière de l'enseignement supérieur, il montre malgré tout un effet de redistribution (les revenus respectifs de ces ménages étant dans un rapport de un à neuf). Comme les dépenses publiques pour la scolarisation des enfants de moins de 18 ans diffèrent peu selon les déciles de revenus des parents, on peut être certain que l'existence d'un vaste système public d'éducation réduit nettement les inégalités par rapport à une situation « marchande » généralisée. Et ce en dépit de la persistance d'écarts importants – qui trouvent une bonne partie de leur origine en dehors du système éducatif – en termes de taux d'accès aux études longues et valorisantes.

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191

Les inégalités

les prestations sociales, certaines sont ciblées, sous conditions de ressources (minima sociaux), d'autres sont sans conditions de ressources (allocations familiales, par exemple).

Les séries récentes faisant malheureusement défaut, il faut se contenter de celles du rapport 2004 de l'Observatoire national de la pauvreté, données qui s'arrêtent en 2001. La proportion de ménages pauvres à 50 % du revenu médian (*) en 2001 aurait été plus de deux fois supérieure sans les prestations sociales : 13,1 %, contre 6,2 %, chiffre officiel de l'Insee. Il apparaît également (voir tableau ci-dessous) que l'impact positif de ces prestations (que l'on peut mesurer par le rapport entre les chiffres de la première colonne et ceux de

la seconde) a nettement progressé depuis les années 1970. On sait, enfin, que les prestations ciblées ou minima sociaux (hors allocations chômage) représentent 40 % des revenus des ménages les plus modestes (ceux du premier décile), ce chiffre passant à 52 % si l'on tient compte des allocations familiales. Autant d'indices convergents d'une efficacité incontestable de ces dépenses pour réduire la pauvreté monétaire relative, constat qui laisse entière la question de faire mieux, ainsi que celle, plus centrale encore, que nous ne traitons pas dans cet article : pourquoi existe-t-il de tels niveaux d'inégalité et de pauvreté avant transferts ?

Dans les travaux de l'Unicef^[4], on nomme « dépenses sociales » un ensemble plus large que les « prestations sociales » précédentes :

sont pris en compte les allocations chômage, les allocations et les services à la famille, les allocations d'invalidité et de maladie, les aides au logement et autres aides sociales, hors dépenses publiques de santé, d'éducation et de retraites. Ces dépenses ont de toute évidence une fonction de redistribution et de protection contre des risques économiques désignés, même si certaines d'entre elles peuvent également concerner des catégories aisées (cadres supérieurs au chômage, allocations pour garde d'enfants...). On trouve alors une intéressante et forte corrélation entre le taux de pauvreté infantile et la part des dépenses sociales dans le PIB. Une part qui varie de façon considérable selon les modèles nationaux : de 3 % aux Etats-Unis à 15 % ou 16 % dans les pays scandinaves !

3 Les contributions publiques à la cohésion sociale

La réduction de la pauvreté relative et des inégalités économiques passe aussi par d'autres voies que les transferts monétaires directs (la redistribution affectée aux prestations sociales). Bien d'autres politiques économiques et sociales peuvent y contribuer, sur la base de ressources issues de l'ensemble des prélèvements obligatoires. C'est le cas des logements sociaux ainsi que des infrastructures et des services publics dont l'accessibilité aux plus pauvres

Les aides réduisent la pauvreté

Proportion des ménages pauvres* en France avant et après la prise en compte des prestations sociales, en %**

	Avant prestations sociales	Après prestations sociales
1970	19,9	15,3
1975	17,9	12,3
1979	16,0	8,7
1984	15,5	7,4
1990	14,2	6,8
1997	14,0	6,4
2001	13,1	6,2

Source : Observatoire national de la pauvreté, rapport 2000-2004

* Seuil de pauvreté à 50 % du revenu médian.

** Ces données, fondées sur les revenus fiscaux (qui ignorent l'essentiel des revenus du patrimoine), sous-estiment les taux de pauvreté dans des proportions inconnues, mais probablement de l'ordre de deux points en 2001.

[4] Voir les travaux de l'Innocenti Research Centre sur www.unicef-ircdc.org

(*) Terme expliqué dans le lexique, pages 185-191.

a un coût public, hors prestations sociales. C'est aussi le cas des politiques d'accès aux soins et à l'éducation, à la justice, aux crèches, aux services pour les personnes âgées, etc. Une très sérieuse étude statistique de l'Insee de 2008 peut ainsi s'intituler : « Les services publics de santé, éducation et logement contribuent deux fois plus que les transferts monétaires à la réduction des inégalités de niveau de vie »^[5].

Il n'est donc pas illégitime de se poser la question à un niveau très global : un degré plus élevé d'intervention publique, reflété par le fameux taux de prélèvements obligatoires, s'accompagne-t-il ou non d'inégalités plus faibles ? Une comparaison internationale permet de répondre positivement, et la corrélation est forte (voir graphique ci-contre). Les inégalités sont évaluées ici sur la base du rapport du revenu moyen des 10 % les plus riches à celui des 10 % les plus pauvres. On obtiendrait une corrélation aussi forte en remplaçant l'indicateur d'inégalités par le taux de pauvreté.

Ces constats convergents ne signifient pas que l'intervention publique a le pouvoir magique de produire de la cohésion sociale, ni que « toujours plus » équivaut à

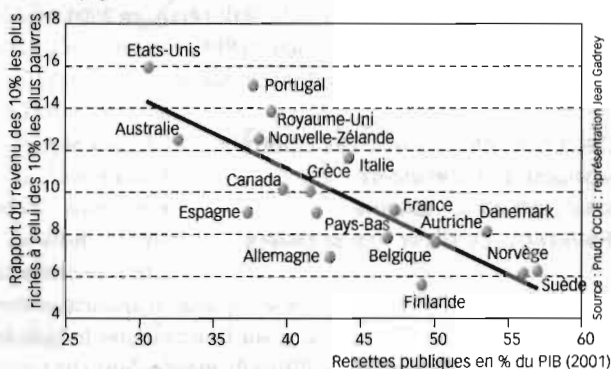
« toujours mieux ». Il faut donc évaluer au cas par cas l'efficacité sociale des dépenses publiques. Mais, dans un système où la concurrence est de plus en plus faussée et de plus en plus déséquilibrée en faveur des puissants, recréant spontanément de fortes inégalités, on n'a pas trouvé mieux que l'Etat (et les partenariats qu'il forme avec les associations et les ONG) pour réduire l'emprise de la « société de marché », d'une part, par la régulation et l'affirmation de droits, d'autre part, par la redistribution.

Quand on sait par ailleurs que les pays où l'intervention publique, les prélèvements obligatoires et les transferts sociaux sont les plus importants ne se portent pas plus mal sur le plan économique, et qu'ils ont une bien meilleure santé sociale, on comprend mieux que seuls des intérêts de classe motivent l'acharnement libéral à baisser les impôts. Depuis 2000, ces baisses ont constitué, en France et dans d'autres pays, le fer de lance d'une double « redistribution à l'envers ». Sous l'angle des recettes, les deux tiers de ces réductions ont bénéficié aux 10 % des ménages les plus riches. Et sous l'angle des dépenses, elles ont privé l'Etat de ressources très importantes (82 milliards d'euros annuels de pertes de recettes fiscales de l'Etat entre 1999 et 2008^[6]), diminuant nettement la capacité publique de réduction des inégalités et de l'insécurité économique et sociale. ●

Jean Gadrey

Plus de recettes publiques = moins d'inégalités

Recettes publiques en 2001 (en % du PIB) et inégalités de revenus dans 18 pays



Source : Prud, OCDE ; représentation Jean Gadrey

[5] France, *portrait social*, édition 2008.

[6] Voir « Un système fiscal de plus en plus injuste », *Alternatives Economiques* n° 222, octobre 2009.

Le monde devient-il plus inégal ?

Certains affirment que les inégalités explosent ; d'autres, que ces inégalités régressent grâce au rattrapage des pays émergents. Selon les concepts et les méthodes retenus, ces deux points de vue peuvent se défendre. Et même se compléter pour un diagnostic plus complexe mais plus juste, qui n'incite pas à l'optimisme.

❶ Les inégalités entre pays

Appelons « pays riches en 2004 » les pays dont le produit intérieur brut par habitant (PIB/hab.) était, en 2004, supérieur à 29 000 dollars en parités de pouvoir d'achat (PPA, voir encadré ci-dessous). 18 pays étaient dans ce cas (dont la France, classée 17^e). Appelons « pays pauvres en 2004 » ceux

dont le PIB/hab. était inférieur à 1 800 dollars en PPA, soit 30 pays. La majorité d'entre eux sont en Afrique subsaharienne, dont le Nigeria, avec 130 millions d'habitants, et l'Éthiopie, avec 76 millions. Le choix des seuils de 1 800 et 29 000 dollars est tel que chacun de ces deux groupes rassemble

CEUX QUI PENSENT QUE LES ÉCARTS MONDIAUX SE CREUSENT SEMBLENT AVOIR RAISON. POURTANT, CE N'EST PAS SI SIMPLE

environ 10 % de la population mondiale. Il semble donc qu'une bonne façon de se prononcer sur l'ampleur des inégalités mondiales en 2004 consiste à comparer le PIB/hab. moyen dans chacun de ces deux groupes. On trouve alors un rapport de 33,5. En moyenne et en termes de pouvoir d'achat, un habitant du groupe des 18 pays riches est 33,5 fois plus riche qu'un habitant moyen du groupe des 30 pays pauvres.

Comment ce rapport a-t-il évolué entre les deux mêmes groupes de pays ? Il a fortement progressé puisqu'il était « seulement » de 23,9 en 1995. Et, sur

Les parités de pouvoir d'achat

Pour comparer le revenu (ou le produit intérieur brut, PIB) par habitant de deux ou plusieurs pays, on admet le plus souvent que les conversions aux taux de change des monnaies nationales sont inadéquates et qu'il vaut mieux s'appuyer sur le pouvoir d'achat « réel » dans chaque pays, sur la base des prix nationaux. Exemple : si un même panier de biens, représentatif de la consommation française et de la consommation américaine, coûte 0,90 euro en France et 1 dollar aux États-Unis, on dira que la parité de pouvoir d'achat (PPA) entre les deux pays est de 1 dollar pour 0,90 euro, et l'on pourra exprimer le PIB/habitant français en dollars PPA.

Ces méthodes supposent toutefois de s'entendre sur un échantillon de biens et de services jugé représentatif des achats des ménages de divers pays, ce qui est d'autant moins évident qu'il s'agit de pays dont les niveaux de développement diffèrent fortement. Il s'agit donc de conventions controversées, qui ont de fortes incidences sur la mesure des inégalités et de la pauvreté mondiales. Pour une contestation bien argumentée des définitions et des méthodes de calcul de l'extrême pauvreté et des PPA par la Banque mondiale, voir la contribution de Thomas Pogge sur le site de l'Observatoire des inégalités (www.inegalites.fr).

une plus longue période, d'autres constats vont dans le même sens. Ainsi, selon l'économiste Angus Maddison, entre 1973 et 2001, le PIB/hab. aurait progressé de 69 % en Europe de l'Ouest et du Nord (et presque autant pour les Etats-Unis), mais seulement de 6 % dans l'ensemble du continent africain.

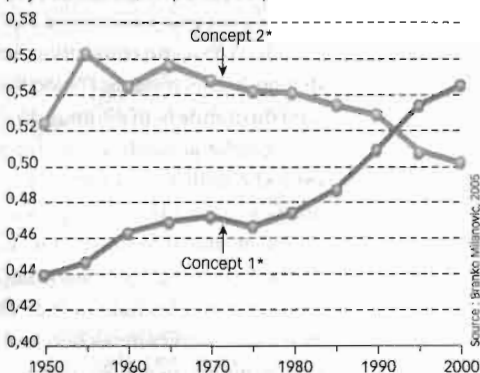
Ceux qui pensent que les écarts mondiaux se creusent, y compris dans la période récente, semblent donc être dans le vrai. Pourtant, ce n'est pas si simple. Pour plusieurs raisons. La liste des pays les plus riches et celle des pays les plus pauvres peuvent être composées de façon plus ou moins extensive. Notre exemple précédent est instructif, mais il est largement arbitraire et rien ne dit que la tendance à l'aggravation des inégalités serait confirmée, par exemple, en retenant un plus grand nombre de pays en haut et en bas de l'échelle. De plus, les deux listes se modifient au cours du temps. Dans notre exemple, il se trouve que, depuis 1995, la liste des 18 pays les plus riches et celle des 30 les plus pauvres ont peu évolué, de sorte que le diagnostic reste valable. Mais si, au lieu de prendre les 30 pays les plus pauvres, nous en avions pris 40, le calcul serait devenu impossible, car l'Inde faisait partie en 1995 des 40 pays aux plus faibles PIB/hab. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Par ailleurs, dans une course cycliste, si l'écart se creuse entre ceux qui mènent une échappée et les derniers, mais qu'en revanche une partie importante du groupe intermédiaire tend à rattraper les coureurs de tête pendant qu'une autre décroche, comment porter un diagnostic sur l'évolution globale des écarts ? Par exemple, la Chine et l'Inde (soit, ensemble, 37,5 % de la population mondiale) se rapprochent nettement du groupe de tête. Le rapport du PIB/hab. du groupe des 22 pays « riches » à celui de la Chine est passé de 7,7 en 1995 à 5,6 en 2004, et pour l'Inde, on est passé de 15,9 à 10,5. C'est considérable en si peu d'années.

Pour juger de l'évolution globale des inégalités de PIB/hab. entre tous les pays du monde, on dispose d'indicateurs synthétiques qui prennent en compte l'ensemble de la distribution (tous les « coureurs »). Ils s'appellent indices de Gini, ou de Theil, ou autres. Prenons l'indice de Gini, le plus connu (les autres donnent des tendances semblables). Il résume l'information sur les inégalités entre pays en un chiffre unique compris entre 0 et 1, 0 correspondant à une égalité parfaite de tous les pays et 1 à un cas limite où un seul pays disposerait de toutes les richesses. L'évolution de cet indice (concept 1, inégalités non pondérées) entre 1950 et 2000 (voir courbe verte du graphique ci-dessus) confirme, sans le moindre doute,

Quelle est la bonne mesure ?

Deux coefficients de Gini des inégalités de PIB/hab. entre pays du monde, en parités de pouvoir d'achat base 2000



* Le concept 1 est un coefficient de Gini des inégalités entre pays du monde non pondéré par le poids relatif de chaque pays dans la population mondiale. Le concept 2, lui, est un coefficient pondéré par le poids relatif de chaque pays dans la population mondiale. Alors que le concept 1 indique une nette augmentation des inégalités entre pays du monde à partir des années 1975, le concept 2 indique une diminution de ces mêmes inégalités depuis 1965...

Les Inégalités

notre premier constat : une nette progression des inégalités de PIB/hab. entre pays sur cette période.

Fin de l'exercice ? Non, car une objection recevable peut alors être émise : est-il juste, dans ce bilan, de compter chaque pays avec le même poids ? Une réduction des écarts entre la Chine et les pays riches n'a-t-elle pas plus de poids international que si cette réduction concerne la Mauritanie, mille fois moins peuplée que la Chine ? Les objecteurs vont alors proposer un indicateur hybride (concept 2, inégalités dites « pondérées »), à la signification floue, mais parfois mis en avant, obtenu en pondérant le PIB/hab. de chaque pays par son poids relatif dans la population mondiale. En termes plus simples, on raisonne sur un monde fictif dont tous les habitants auraient comme revenu le PIB/hab. de son propre pays, et on calcule l'indice de Gini de l'ensemble de ces habitants du monde. Avec cette convention, les tendances s'inversent ! Au point que l'on se demande si tel n'est pas l'objectif de cette curiosité statistique... Le coefficient de Gini du monde fictif diminue du début des années 1960 à celui des années 1990 (voir courbe jaune du graphique page 179). Mais on peut montrer que la Chine est à elle seule responsable (statistiquement) de cette inversion, car le même coefficient calculé sans ce pays progresse sensiblement depuis vingt ans.

Il faut en réalité considérer cet indicateur « bancal » comme une étape vers l'appréhension des « vraies » inégalités mondiales, celles où l'on cesse de faire comme si tous les habitants de chaque pays disposaient de la même richesse moyenne. Mais cette recherche est plus délicate encore, car elle exige de faire intervenir les inégalités internes à chaque pays.

② Les inégalités internes

Les inégalités précédentes (inégalités entre pays, pondérées ou non) sont mesurées à partir des PIB/hab. par pays ou par groupes de pays. On ignore donc par définition les inégalités à l'intérieur de chaque pays. Il se pourrait très bien que les inégalités entre pays restent stables, ou même que certaines diminuent, alors qu'à l'intérieur de chacun des pays (ou de beaucoup d'entre eux), elles progressent. Dans un tel scénario, les inégalités entre tous les citoyens du monde (dites « inégalités mondiales ») pourraient alors augmenter.

Les inégalités explosent en Chine

Dans une étude de la Banque mondiale (voir « Pour en savoir plus »), Shubham Chaudhuri et Martin Ravallion mettent en évidence – avec bien des insuffisances statistiques qu'ils commentent – un accroissement spectaculaire des inégalités de revenus en Chine depuis vingt ans. L'indice de Gini passe ainsi de 0,26 en 1983 à 0,41 en 2003, soit une progression énorme. On est passé d'une situation où le revenu moyen des 10 % les plus riches était 6 à 7 fois plus élevé que celui des 10 % les plus pauvres (soit des inégalités moindres qu'en France) à une situation où ce rapport est de l'ordre de 15

ou 16, comme... aux Etats-Unis ! La Chine n'atteint certes pas les records d'inégalités du Brésil (Gini à 0,59, rapport de 1 à 85 entre les revenus des 10 % extrêmes), mais elle en prend le chemin.

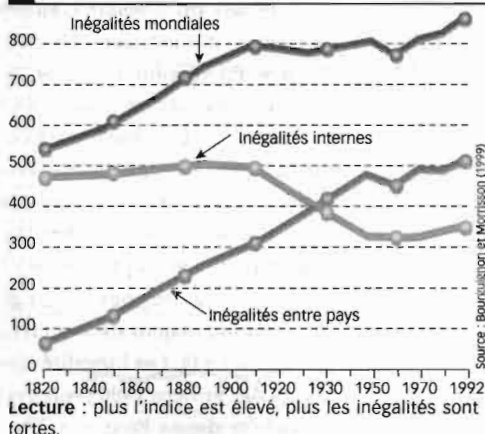
Du fait de ce creusement des inégalités, notent les auteurs, la réduction de l'extrême pauvreté (personnes vivant avec moins d'un dollar par jour en parité de pouvoir d'achat), qui a été forte dans ce pays (selon la Banque mondiale, on est passé de 33 % de la population vers 1990 à 16,6 % vers 2000), est toutefois restée « décevante » au regard de ce qu'aurait permis le considérable enrichissement national.

Prenons l'exemple des Etats-Unis et de la Chine, bien que la connaissance statistique des inégalités (et même du PIB) dans ce second pays soit très

imparfaite. Oui, la Chine rattrape les Etats-Unis en termes de PIB/hab. moyen depuis une vingtaine d'années. Mais les inégalités internes de revenus se sont fortement creusées dans chacun des deux pays au cours de la même période. Si le monde se résumait à ces deux pays, nous serions dans un monde de plus en plus inégalitaire avec, pourtant, des inégalités internationales (entre ces deux pays) qui seraient en nette régression.

Selon François Bourguignon et Christian Morisson (voir « Pour en savoir plus »), les inégalités internes (résumées par un indicateur global qui en fait une moyenne pondérée pour tous les pays) auraient

Trois mesures des inégalités dans le monde, selon l'indice de Theil (1820-1992)



Pourquoi les inégalités augmentent-elles dans les pays développés ?

L'inégalité des revenus primaires augmente aux Etats-Unis depuis le milieu des années 1970, en France depuis les années 1980. Cette augmentation contredit les analyses de Simon Kuznets ou Walt Whitman Rostow, qui voyaient dans la réduction des inégalités une conséquence inévitable du développement et de la consommation de masse. Plusieurs phénomènes semblent avoir joué.

- **Le progrès technique**, en modifiant les méthodes de production, peut économiser le travail non qualifié ou exiger plus de travail qualifié, ce qui accroît les inégalités. Aux Etats-Unis, la demande relative de travail qualifié a augmenté de 3,8 % par an entre 1980 et 1998, l'offre de travailleurs qualifiés augmentant de 2,4 % par an dans le même temps [1]. D'autre part, dans de nombreuses professions, les techniques de duplication et de communication permettent aux « stars » de capter une grande part de marché. Enfin, le développement d'organisations en réseau renforce le rôle de chaque élément d'une équipe : l'élite des entreprises a besoin de l'élite des secrétaires ou des vendeurs. S'instaure donc, dans chaque profession, une hiérarchie des valeurs et des rémunérations de plus en plus accentuée.

- **Le développement des échanges internationaux**, en créant une concurrence entre les salariés peu qualifiés des pays développés et ceux (nettement moins bien payés) des pays en développement, contribue également au phénomène. Pour l'instant,

cet effet est limité, car les échanges ne concernent pas le bâtiment, le commerce ou certains services, dans lesquels se trouvent beaucoup d'emplois à bas salaire.

- **La demande de biens** se déplace, et ce au détriment des secteurs employant beaucoup de main-d'œuvre non qualifiée. Pour Dominique Goux et Eric Maurin [2], cet effet est dominant en France.

- **L'infléchissement du partage de la valeur ajoutée au profit des revenus du capital** sous la pression d'actionnaires plus influents que par le passé est favorable aux titulaires de hauts revenus, qui détiennent l'essentiel des valeurs mobilières.

- **Les réformes fiscales** parties des pays anglosaxons ont nettement réduit les taux les plus élevés de l'impôt sur le revenu et la fiscalité des revenus du capital, ce qui profite essentiellement aux plus riches. Ces réformes sont en partie une réponse au risque, réel ou supposé, de fuite des capitaux.

- **La norme d'inégalité** jugée correcte a pu se déplacer, en liaison avec des tendances de gestion favorisant la compétition des salariés plus que leur coopération.

A. P.

[1] Estimation de Lawrence Katz citée par Jean Pisani-Ferry, dans « Plein emploi », rapport du Conseil d'analyse économique n° 30, éd. La Documentation française, 2000.

[2] « Le déclin de la demande de travail non qualifié. Une méthode d'analyse empirique et son application au cas de la France », par Dominique Goux et Eric Maurin, *Revue économique*, vol. 48, n° 5, 1997.

Les inégalités

nettement diminué dans le monde de 1910 à 1950, puis auraient à nouveau progressé entre les années 1970 et 1992 (voir graphique page 181). Dans ce domaine, bien des données font défaut, car, pour avoir des résultats fiables, on ne peut plus se contenter des chiffres des comptes nationaux (PIB/hab. ou voisins), on a besoin d'enquêtes sur les revenus, ou à la rigueur sur les dépenses, des ménages. Or de telles enquêtes n'existent pas toujours dans les pays en développement et, lorsqu'elles existent, c'est souvent depuis peu ou selon des méthodes non comparables.

En ce qui concerne les pays riches, citons simplement un rapport de 2001 de la Banque mondiale, une institution peu suspecte de noircir le tableau : *« Il y a eu une sérieuse progression des inégalités dans ces pays [depuis 1980], inversant la tendance antérieure des années 1950 à 1980. »* Cette tendance concerne 18 des 24 pays les plus développés.

Pour les autres pays, c'est plus incertain, même si la Chine constitue un exemple majeur de fort creusement des écarts internes. Ce n'est pas le seul, loin de là. Les inégalités internes ont également progressé en Inde au cours des années 1990 (voir les travaux de Shubham Chaudhuri et Martin Ravallion, dans « Pour en savoir plus »). Dans ces pays, la méconnaissance des très hauts revenus (le 1 % ou le 0,1 % les plus riches, étudiés en Inde par Abhijit Banerjee et Thomas Piketty) conduit à sous-estimer les inégalités et leur progression depuis dix ans, période de vive croissance des revenus des patrimoines et des placements financiers.



3 Les inégalités mondiales

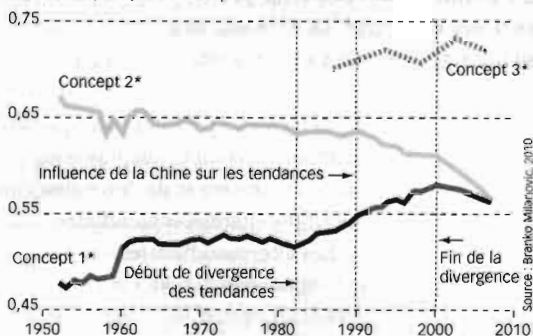
Les inégalités mondiales (entre les citoyens du monde, le concept 3, voir graphique ci-dessous) résultent de l'effet combiné des inégalités entre pays et des inégalités internes. Elles ont fait l'objet d'une belle mais délicate évaluation historique sur très longue période par François Bourguignon et Christian Morisson. Qu'on les mesure avec un indicateur synthétique (celui de Theil, dans le graphique page 181) ou que l'on se contente d'indicateurs plus simples, comme le rapport des revenus des 5 % ou des 10 % les plus riches aux 10 % ou 20 % les plus pauvres, la tendance est très prononcée : de 1820 à 1992, en dehors de quelques périodes de répit, les inégalités mondiales ont été en nette hausse, essentiellement sous l'effet de la vive progression des inégalités entre pays. En 1820, le revenu moyen des 5 % les plus riches du monde était « seulement » 27 fois supérieur à celui des 20 % les plus pauvres. En 1992, ce rapport était de 65, soit 2,4 fois plus élevé.

Les auteurs ont fait ce calcul : si la distribution des revenus dans le monde avait été (à la fin des années 1990) la même qu'en 1820, le nombre de très pauvres (moins de 1 dollar par jour) aurait été divisé par plus de six, et le nombre de pauvres (moins de 2 dollars par jour) par quatre ! Cela fait réfléchir à certaines dérives de l'histoire du capitalisme mondial, qui a certes apporté l'abondance matérielle, mais de façon profondément inégalitaire.

De rares travaux plus récents conduisent à penser que, pour les concepts 1 et 2 (inégalités « non pondérées » et inégalités « pondérées »), les inégalités se sont réduites depuis 2000, essentiellement sous l'influence de la Chine et de l'Inde. Mais, à l'inverse, les nouveaux calculs intègrent une révision des parités de pouvoir d'achat, aboutissant à des niveaux d'inégalités (ici résumées par l'indice de Gini) bien plus importants qu'avec les anciennes parités de pouvoir d'achat (voir graphique ci-dessus et page 179). Et selon le concept 3, le plus satisfaisant mais le plus exigeant, les inégalités mondiales n'ont pas diminué depuis dix ans. Le graphique ci-dessus résume ces résultats pour la période 1952-2006. Que veut dire concrètement un indice de Gini autour de 70 %, situation mondiale actuelle ? Il signifie que les 10 % les plus riches accaparent 58 % des revenus et que les 10 % les plus pauvres n'en ont que 0,6 %, soit 95 fois plus pour le décile supérieur !

Que nous disent les travaux les plus récents ?

Trois coefficients de Gini des inégalités de PIB/hab. entre pays du monde, en parités de pouvoir d'achat base 2005



* Comme dans le graphique page 179, le concept 1 est un coefficient de Gini des inégalités entre pays non pondéré par le poids relatif de chaque pays dans la population mondiale et le concept 2 un coefficient pondéré par le poids relatif de chaque pays dans la population mondiale. Quant au concept 3, il s'agit d'un coefficient combinant inégalités entre pays et inégalités internes à chaque pays. Avec les nouvelles parités de pouvoir d'achat utilisées ici, les niveaux d'inégalités sont plus élevés qu'avec les anciennes (voir également le graphique page 179). Par ailleurs, c'est à partir de 1982 que les concepts 1 et 2 indiquent des tendances inverses, de hausse des inégalités pour le premier, de baisse pour le deuxième. Toutefois, cette divergence a cessé à partir de 2000, les deux indicateurs enregistrant une baisse des inégalités entre pays depuis cette date. Le concept 3, plus exigeant, indique des niveaux d'inégalités plus élevés, et plus hauts en 2006 que dix ans auparavant...

Beaucoup d'incertitudes marquent encore ces travaux, bien que les choses progressent. Elles sont bien mises en évidence dans le livre de Branko Milanovic, mais aussi dans les contributions plus accessibles d'Isabelle Bensidoun et d'Attac (voir « Pour en savoir plus »). Nous n'en traitons pas ici dans le détail,

mais on peut en retenir ceci : un des enjeux politiques associés à ces chiffres alternatifs est de savoir si l'on continue à privilégier, comme c'est souvent le cas aujourd'hui, une problématique des écarts entre pays et du « rattrapage » des PIB/hab., ou si l'on s'oriente plus nettement vers l'étude des inégalités internes et mondiales des revenus et de la consommation en vue de les réduire. Les systèmes statistiques reflètent

**CE N'EST PAS UN HASARD
SI LES SYSTÈMES STATISTIQUES
SONT BIEN PLUS AVANCÉS POUR
LES ESTIMATIONS DES PIB DES
NATIONS QUE POUR LA MESURE DES
INÉGALITÉS INTERNES ET MONDIALES**

à leur façon les priorités politiques et institutionnelles du monde. Ce n'est pas un hasard s'ils sont bien plus avancés pour les estimations des PIB des nations ou du commerce et de l'investissement international que pour la mesure des inégalités internes et mondiales.

Les altermondialistes, les ONG, des institutions internationales comme le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) et l'Organisation internationale du travail (OIT), les réseaux mondiaux de la société civile, mais aussi les associations et les syndicats qui, dans chaque pays, dénoncent les inégalités, sont aujourd'hui les principaux avocats d'autres statistiques, pour d'autres priorités : l'affirmation de droits universels associés à des stratégies de réduction des inégalités internes et mondiales. Et ceci dans le domaine économique comme dans bien d'autres : éducation, santé, environnement... ●

J. G.

Pour en savoir plus

- *Worlds Apart. Measuring International and Global Inequality*, par Branko Milanovic, Princeton University Press, 2005. Du même auteur : « Arab Countries Inequality in a Global Context », Le Caire, avril 2010, accessible sur www.erf.org.eg/pdf/1272888841_Branko_Milanovic.pdf
- « L'imbroglio des inégalités », par Isabelle Bensidoun, dans *L'économie mondiale 2005*, Cepii, éd. La Découverte, 2004. Accessible sur www.cepii.fr/francgraph/publications/ecomond/lepoinstsur/2005sch8.pdf
- « The Size Distribution of Income among World Citizens : 1820-1990 », par François Bourguignon et Christian Morrisson, juin 1999. Accessible sur <http://are.berkeley.edu/~harrison/globalpoverty/bourguignon.pdf>
- *L'économie mondiale : statistiques historiques*, par Angus Maddison, OCDE, 2003.
- Les « Rapports mondiaux sur le développement humain » du Pnud. Accessibles sur www.undp.org
- *Pauvreté et inégalités. Ces créatures du néolibéralisme*, Attac, éd. Mille et une nuits, 2006.
- « Partially Awakened Giants : Uneven Growth in China and India », par Shubham Chaudhuri et Martin Ravallion, *World Bank Policy Research Working Paper* n° 4069, novembre 2006. Accessible sur http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=946305
- « Top Indian Income : 1956-2000 », par Abhijit Banerjee et Thomas Piketty, *MIT Department of Economics Working Paper* n° 03-32, juin 2003. Accessible sur http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=444880
- « The Long and Short of it : Global Liberalization, Poverty and Inequality », par Christian Weller et Adam Hersh, Center for European Integration Studies, *Working paper* n° B14, 2002. Accessible sur www.zei.de/download/zei_wp/B02-14.pdf

Lexique

Action : part du capital d'une société qui donne le droit à une fraction des bénéfices ainsi qu'au vote pour la désignation des dirigeants. Une action peut être achetée et revendue sur un marché (ou de gré à gré).

Administrations publiques : entités dont la fonction principale est de produire des services non marchands financés par l'impôt et de redistribuer les revenus. Elles comprennent l'Etat central, les collectivités locales et les administrations de sécurité sociale.

Agence de notation : entreprise chargée d'estimer la solidité d'un emprunteur, qu'il s'agisse d'une entreprise, d'une banque ou d'un Etat souverain. Les principales agences de notation, toutes anglo-saxonnes, sont Moody's, Standard & Poors et Fitch Ratings.

Anticipations rationnelles : notion présentée par John Muth en 1961, qui en donne la définition suivante : « *Les anticipations, dans la mesure où elles sont des prévisions bien informées d'événements futurs, sont essentiellement identiques aux prévisions d'une théorie économique correcte.* » Mais... qu'est-ce qu'une théorie correcte ?

Arbitrage : d'une manière générale, désigne tout choix entre deux utilisations concurrentes d'une même ressource rare (temps, argent, énergie...). Sur les marchés financiers, cela consiste à tenter de tirer parti d'écarts éventuels de cours entre des actifs proches, cotés sur différents marchés.

Avantage comparatif : David Ricardo montre que l'échange entre deux pays entraîne la spécialisation de l'un dans la production pour laquelle sa productivité par rapport à celle de l'autre est la plus élevée, ce qui accroît la production cumulée des deux pays. Le produit pour lequel la productivité d'un pays par rapport à un autre est la plus élevée est son avantage comparatif. Il détermine sa spécialisation.

Balance commerciale : document retraçant les exportations et les importations de biens. Assez peu significatif, le solde commercial a le mérite d'être connu rapidement et assez précisément.

Balance courante : balance des échanges de biens et de services, de revenus des facteurs et des transferts (aide au développement, envoi de fonds des travailleurs étrangers).

Balance des paiements : document retraçant l'ensemble des échanges commerciaux, monétaires et financiers d'un pays avec le reste du monde. Elle se divise en plusieurs compartiments, dont deux essentiels : la balance courante et la balance des capitaux (ou compte financier).

Banque centrale : généralement publique, elle a pour missions essentielles d'émettre la monnaie fiduciaire, de contrôler la quantité de monnaie en circulation dans l'économie et d'assurer la solidité du système bancaire (en édictant des règles prudentielles et, le cas échéant, en venant au secours d'établissements de crédit en difficulté).

Bien collectif : bien non rival (lorsque je « consomme » une émission de radio, cela ne réduit pas les possibilités de consommation de cette émission par d'autres) et/ou non exclusif (il est impossible d'empêcher de consommer celui qui refuse de payer).

Biocapacité d'un territoire : surface, en hectares globaux, des espaces utiles d'un territoire pour les différentes fonctions de renouvellement des ressources naturelles.

Bioproduktivité : capacité des forêts à séquestrer du dioxyde de carbone (CO₂). Toutes les forêts n'ont pas la même capacité ; certaines émettent même plus de CO₂ qu'elles n'en absorbent. Il en va de même pour les terres arables, les zones de pêche, etc., sous l'angle de leurs rendements.

Bulle spéculative : phase de forte hausse des prix d'une catégorie d'actifs sur un marché (financier, immobilier...). Généralement liée à un excès de liquidités et à des comportements spéculatifs (des agents achètent un actif uniquement pour le revendre avec profit), une bulle n'est pas soutenable et finit par se dégonfler ou par crever brutalement.

Capacité (ou besoin) de financement : écart positif (ou négatif) entre l'épargne, augmentée des transferts nets en capital, et l'investissement. Cet écart mesure la capacité d'un secteur institutionnel (ménages, sociétés financières...) à financer les autres secteurs.

Coefficient de Gini : pour savoir si une distribution, par exemple des revenus, est plus ou moins inégalitaire, on a recours à des indicateurs synthétiques dont le plus connu

est celui de Gini. Il mesure, entre 0 et 1, l'écart entre la distribution observée et une distribution parfaitement égalitaire. L'inégalité augmente quand on va de 0 à 1.

Collatéral : actif qui sert de garantie d'un emprunt, par exemple un bien immobilier dans le cas d'un emprunt hypothécaire.

Commission Boskin : dirigée par l'économiste Michael Boskin, cette commission du Sénat américain a remis fin 1996 un rapport très critique sur l'indice des prix. Elle recommandait d'importants changements de méthodes et la production d'un indice du coût de la vie qui, à côté de l'indice des prix, prenne mieux en compte la structure effective de la consommation.

Compétitivité prix : comparaison entre les prix pratiqués par des entreprises ou des pays pour des biens proches. Le coût salarial, la productivité et le taux de change sont les principaux facteurs la déterminant.

Compétitivité structurelle (ou hors prix) : comparaison des performances indépendamment du prix des biens et services. Les délais, la qualité, l'effet de marque, l'adaptation à la demande ou le service après-vente sont les sources de la compétitivité structurelle.

Convention : croyance partagée élaborée dans le cadre d'institutions. Un salaire est une convention en ce sens qu'il reflète le sentiment général sur la rémunération attendue d'un travail, compte tenu des institutions existantes, tels le salaire minimum ou les conventions collectives.

Coûts de transaction : ce sont les coûts liés aux échanges, en particulier à la recherche de partenaires, à l'établissement des contrats et à la surveillance de leur exécution, aux incidents de paiement, aux commissions plus ou moins légales à verser à des intermédiaires. Ces coûts dépendent de l'efficacité du système juridique et de la plus ou moins grande confiance qui règne entre les participants à l'échange.

Credit crunch : réduction du volume des crédits accordés par les banques, généralement liée aux difficultés qu'elles-mêmes rencontrent pour se financer.

Croissance en volume : pour pouvoir comparer la production à deux dates, il faut utiliser la même unité de mesure. Or, du fait de l'inflation, un euro n'a pas un pouvoir d'achat constant. Il faut donc convertir la production courante (en valeur) en euros de la période de référence. Par exemple, si les prix ont augmenté

de 20 % entre 2000 et 2010, 1 euro de 2010 ne vaut que $1/(1+20\%) = 0,83$ euro de 2000. La production exprimée en euros de 2000, comparée à la production de 2000, donne la croissance en volume.

Cycle de vie : hypothèse, émise notamment par l'économiste Franco Modigliani, selon laquelle le taux d'épargne d'un individu varie au long de sa vie, étant négatif lorsqu'il est jeune, puis positif au cours de sa vie professionnelle, puis négatif au moment de la retraite.

Décile : lorsqu'on classe les ménages par ordre croissant de revenu, on appelle premier décile les 10 % des ménages du bas de l'échelle, deuxième décile, les 10 % suivants, et ainsi de suite jusqu'au dixième décile, qui regroupe les 10 % les plus riches.

Déficit public : excédent des dépenses sur les recettes publiques au cours d'une période donnée. Le déficit est généralement financé par des émissions d'obligations (bons du Trésor).

Déflateur du PIB : indice des prix de l'ensemble de la production. Il est notamment utilisé pour calculer la croissance en volume.

Déflation : baisse générale des prix, accompagnée par celle de la production. L'attentisme des acheteurs, qui veulent profiter des baisses de prix, bloque l'activité. La déflation ne peut pas être combattue par la baisse des taux d'intérêt, ce qui la rend très dangereuse.

Délocalisation : au sens strict, changement de localisation internationale d'une activité économique. Au sens large, création d'unités de production dans des pays étrangers.

Dettes publiques : ensemble des dettes des administrations publiques. L'encours de la dette est son montant total ; le service (ou charge) de la dette est la somme à payer chaque année, qui comprend une partie du capital et les intérêts. Il existe plusieurs manières de calculer la dette, selon qu'on tient compte ou non de situations limites, telles que la dette de la SNCF.

Division du travail : répartition du travail aboutissant à la spécialisation des opérateurs, des entreprises ou des pays.

Division internationale du travail : répartition de la production entre territoires selon les spécialisations. Autrefois, elle opposait industries de main-d'œuvre au Sud et haute technologie au Nord. La situation est aujourd'hui nettement plus nuancée.

Dollarisation de l'économie : lorsque la perte de confiance dans la monnaie nationale est telle qu'elle est remplacée par une monnaie étrangère (le dollar en l'occurrence, mais c'est aussi vrai pour l'euro) pour assurer les transactions.

Economie d'échelle : diminution du coût de chaque unité produite lorsque la quantité produite (l'échelle de production) augmente. L'économie d'échelle est la conséquence de la présence de coûts fixes, que l'entreprise subit quelle que soit sa production et qu'elle peut donc répartir sur un plus grand nombre d'unités lorsque cette production s'accroît. Mais elle n'est sensible que si ces coûts fixes sont importants.

Effet de levier : augmentation de la rentabilité d'un investissement que permet l'écart entre son taux de rentabilité et le coût des emprunts. Lorsque le taux d'intérêt payé est supérieur au taux de rentabilité de l'investissement, cet effet de levier devient négatif.

Effet de richesse : modification dans le partage du revenu entre consommation et épargne due à une variation de la valeur des patrimoines. L'évolution du prix des actifs ou du niveau général des prix change la valeur des patrimoines. Si, comme le pensent les économistes, les ménages recherchent un certain niveau de patrimoine, ils vont épargner plus (pour compenser une baisse), ou moins (par suite d'une hausse).

Effet d'éviction : substitution de dépenses publiques aux dépenses privées. Cet effet peut se produire si le volume de fonds prêtables est limité (les prêteurs préfèrent la signature de l'Etat) ou si les emprunts publics poussent les taux d'intérêt à la hausse. L'effet d'éviction réduit l'efficacité de la politique budgétaire.

Effet qualité : variation de la valeur d'un produit due à un changement de qualité, qu'il convient donc de distinguer d'une pure augmentation de prix.

Empreinte écologique : mesure, en hectares globaux, la pression que nous exerçons sur les ressources naturelles, tant en termes de prélèvements sur celles-ci que d'émissions de déchets, et détermine si cette pression est soutenable à long terme.

Exclusion : possibilité d'empêcher un agent de consommer un bien s'il refuse de payer. Un bien non « excluable », comme disent les économistes, est un bien collectif.

Externalisation : abandon de fonctions de l'entreprise, désormais confiées à la sous-

traitance. A l'extrême, l'externalisation aboutit au modèle de l'entreprise sans usines.

Externalité : effet d'une activité économique non pris en compte par le marché. Une externalité peut être positive (une personne qui se fait vacciner ne reçoit pas de paiement de la part de ses voisins, dont elle réduit pourtant les risques de maladie) ou négative (l'entreprise ne paie pas les coûts des maladies professionnelles ou de la dégradation de l'environnement liées à son activité).

Fonds propres : ensemble des ressources stables d'une entreprise, constituées principalement de son capital social et des bénéfices mis en réserve.

Hectare global (hg) : unité de mesure de l'empreinte écologique, définie sur la base de la moyenne mondiale de la capacité de séquestration de CO₂ par les forêts, les terres arables ou les zones de pêche.

Indice des prix à la consommation : mesure l'évolution du prix d'un ensemble de biens représentatifs de la consommation, pondérés par leur poids dans la consommation des ménages. Il ne concerne que la consommation, soit 60 % environ du PIB. Publié chaque mois et faisant l'objet d'une large diffusion, son importance a décru depuis que la hausse des prix a cessé d'être un problème sérieux. La comptabilité nationale produit un autre indice des prix à la consommation, calculé selon une méthode différente.

Institution : au-delà de son sens juridique étroit, ce terme désigne des manières de faire ou de penser cristallisées, relativement constantes et partagées au sein d'une société.

Investissement : acquisition de biens de production. Dans le cas des ménages, il s'agit uniquement des achats de logements (les comptes nationaux calculent un loyer fictif lorsque le logement n'est pas loué). L'investissement des entreprises comprend la formation brute de capital fixe (FBCF) et la variation de stock.

Investissement de portefeuille : placement en titres divers (actions, obligations...).

Investissement net : variation du stock de capital, tenant compte des achats de biens d'équipement et de la mise au rebut d'équipements obsolètes, appelée « déclassement ».

Liquidité : propriété d'un actif pouvant être transformé en monnaie sans délai, sans coût et sans risque.

Loi de Wagner : selon l'économiste socialiste allemand Adolph Wagner (1835-1917), la croissance économique s'accompagne d'une hausse de la part des dépenses publiques dans le PIB, et ce en raison du développement de l'économie, qui requiert infrastructures et services publics, et de l'importance croissante accordée par la population à l'éducation, à la culture et à la protection sociale.

Marché à terme : marché sur lequel se négocie un échange devant intervenir à une date future et à un prix fixé d'avance. Outre les changes, il existe des marchés à terme pour les valeurs mobilières et certaines matières premières (sucre, café, métaux, pétrole...).

Marché monétaire : marché sur lequel les banques se procurent des liquidités, échangées contre des créances à court terme. La banque centrale est le principal acheteur de ces créances, ce qui lui permet d'influencer l'accès des banques aux liquidités et de faire varier les taux d'intérêt.

Masse monétaire : ensemble des moyens de paiement dans une économie. La masse monétaire est bien difficile à mesurer, car de nombreux actifs financiers ne sont pas de la monnaie (ils ne permettent pas d'acheter des biens), mais sont très facilement convertibles en monnaie. Il existe donc plusieurs définitions, plus ou moins larges, de la masse monétaire.

Modularisation : division du produit en modules indépendants jusqu'à l'assemblage final, ce qui favorise l'externalisation et la division internationale du travail.

Monnaie centrale (ou base monétaire) : somme des engagements monétaires de la banque centrale vis-à-vis des agents non bancaires et des autres banques (billets et dépôts des banques auprès de la banque centrale).

Monnaie fiduciaire : monnaie prenant la forme de billets de banque. Elle est dite fiduciaire (reposant sur la confiance) parce que les billets n'ont pas de valeur intrinsèque, contrairement aux monnaies métalliques.

Monnaie scripturale : monnaie prenant la forme d'écritures dans les registres des banques.

Monopole naturel : situation où il existe un seul producteur pour un bien ou service donné. Le monopole est dit « naturel » lorsqu'un seul producteur est plus efficace que plusieurs du fait de l'importance des investissements requis pour une production donnée.

Multiplicateur (des dépenses publiques) : rapport entre la variation du revenu national et celle des dépenses publiques. L'effet multiplicateur varie suivant le type de mesures (baisse des impôts, hausse des investissements publics...), le mode de financement du déficit, l'ouverture sur l'extérieur, les réactions des agents. Alors qu'un multiplicateur théorique simple peut être supérieur à 5, les estimations tenant compte de tous ces effets sont en général proches de 1.

Non-rivalité : situation dans laquelle la consommation d'un bien par un agent ne réduit pas les possibilités de consommation des autres agents. Un bien non rival est un bien collectif.

Obligation : titre de créance à long terme (plus de sept ans) portant versement d'un intérêt fixe, émis par les entreprises pour financer leurs investissements. L'agent financier de l'Etat, le Trésor, émet des obligations assimilables du Trésor pour financer le déficit budgétaire.

Open market : marché monétaire ouvert à tous les intermédiaires financiers, sur lequel de la monnaie fiduciaire (billets de banque) est échangée contre des titres pour une durée limitée. Ces titres sont notamment des bons du Trésor et des obligations d'Etat.

Parité de pouvoir d'achat (PPA) : mode de calcul du taux de change entre plusieurs monnaies consistant à mesurer le coût d'un panier de biens et de services identiques achetés dans chacune des monnaies des pays concernés et à en déduire un taux de change.

Position extérieure nette : stock de créances et de dettes nettes d'un pays à l'égard du reste du monde. Sont pris en compte les investissements directs et de portefeuille, les prêts et autres actifs, ainsi que les réserves.

Productivité marginale du travail : production supplémentaire engendrée par l'utilisation d'une unité supplémentaire de travail. En situation de concurrence parfaite et sous les hypothèses extrêmement restrictives de la théorie économique standard, le salaire est égal à la productivité marginale du travail.

Produit intérieur brut (PIB) : indicateur de la valeur de la production réalisée dans un pays en une année. Son périmètre est la production vendue sur un marché ou réalisée avec du travail et du capital eux-mêmes vendus sur un marché. La production autoconsommée des ménages est donc,

pour l'essentiel, écartée. Le PIB est calculé comme la somme des productions réalisées par les divers agents, dont on retire les consommations intermédiaires, afin d'éviter les doubles comptes.

Produits dérivés : actifs financiers permettant de se protéger contre les variations imprévues des prix d'autres actifs (taux d'intérêt, monnaie, pétrole...). Ils servent aussi d'instruments opaques de spéculation et de fraude fiscale.

Réescampte : octroi de liquidités supplémentaires par la banque centrale contre des titres de haute qualité, moyennant le paiement d'un intérêt supérieur à celui du marché monétaire.

Règle de Taylor : formule déterminant les taux d'intérêt par la banque centrale en fonction du taux de croissance tendanciel de l'économie et de son écart à la croissance constatée, ainsi que de l'inflation anticipée et de son écart à l'inflation désirée. L'application de cette règle suppose que les autorités monétaires s'attachent à la croissance et pas uniquement à la stabilité des prix.

Régulation prudentielle : ensemble de règles destinées à assurer aux autorités publiques les moyens de contrôler la nature et l'ampleur des risques pris par les acteurs bancaires.

Rémunération du capital : appelée excédent brut d'exploitation (EBE), la rémunération du capital devient ENE (excédent net d'exploitation) après soustraction des amortissements (consommation de capital fixe). Elle se divise en intérêts et remboursement d'emprunts, d'une part, et bénéfice, d'autre part. Le bénéfice est ensuite utilisé pour payer l'impôt sur les sociétés et rémunérer les propriétaires, une partie étant mise en réserve pour financer les investissements à venir.

Rémunération du travail : somme des salaires et charges sociales, indemnités, primes et tout autre revenu ou avantage lié à l'emploi.

Réserves obligatoires : sur leur compte courant ouvert auprès de la banque centrale, les banques doivent détenir un minimum obligatoire de réserves calculé en pourcentage des dépôts qu'elles gèrent et de certaines autres ressources qu'elles émettent. Le taux des réserves obligatoires imposé aux banques de la zone euro est de 2 % de la majorité des instruments inclus dans l'assiette de réserves.

Ressource commune (ou bien libre) : bien n'appartenant à personne, donc gratuit, ce qui peut en rendre la consommation excessive.

Revenu médian : revenu qui partage la population en deux moitiés, l'une gagnant plus, l'autre moins.

Revenus primaires : revenus directement issus de la production. Il s'agit principalement des salaires, traitements et autres revenus du travail ; des dividendes, intérêts et autres revenus du capital ; et des revenus des entrepreneurs individuels, qui rémunèrent à la fois du travail et du capital.

Salaire naturel : pour les économistes classiques comme David Ricardo, il s'agit du salaire de très longue période. Lorsque le salaire de marché est supérieur (ou inférieur) au salaire naturel, l'opulence accroît (ou réduit) la fécondité, et donc, après un délai plus court qu'il n'y paraît, du fait du travail des enfants, la concurrence sur le marché. Ce qui ramène le salaire à son niveau naturel.

Salarisation croissante : la mesure du partage de la valeur ajoutée doit être corrigée pour tenir compte de la salarisation croissante de l'économie. Puisque la part de salariés augmente au détriment des entrepreneurs individuels, la part du revenu qui les rémunère augmente elle aussi, sans qu'il soit possible d'en tirer des conclusions. La correction peut se faire en ne regardant le partage que dans les sociétés et en laissant de côté les entrepreneurs individuels, ou en introduisant un coefficient de correction.

Service de la dette : somme à verser annuellement pour rembourser la dette, tenant compte des intérêts et du capital.

Solde budgétaire : différence entre les dépenses et les recettes du budget. Il faut distinguer deux notions : le solde de gestion compare les dépenses et les recettes enregistrées au cours de l'année, mais qui peuvent être imputables aux budgets des années précédentes ou de l'année suivante ; le solde d'exécution concerne les dépenses et les recettes de la loi de finances d'une année donnée.

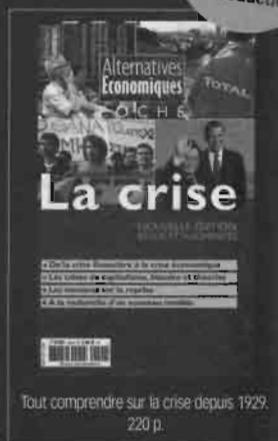
Solde primaire : solde du budget hors remboursement de la dette.

Spéculation : achat ou vente réalisé dans le but de faire un bénéfice résultant de l'évolution du cours. La spéculation découle de l'incomplétude de l'information, qui fait que les prix dépendent des anticipations. Pour

NOS HORS-SÉRIE POCHES

jusqu'à
20 %
de réduction

DÉCOUVREZ



Commandes et sommaires détaillés sur www.alternatives-economiques.fr/poches

OFFRE SPÉCIALE DÉGOUVERTE jusqu'à 20 % de réduction

☐ **Oui, je souhaite profiter de votre offre spéciale, j'indique ci-dessous mon choix :**

Réf.	Titres	Nbre d'ex.	Prix unitaire	Montant total
HSP 45	Les placements solidaires		9,50 €	
HSP 44	L'insertion par l'activité économique		9,50 €	
HSP 43	La crise		9,50 €	
HSP 42	Les inégalités en France		9,50 €	
HSP 41	30 idées reçues sur l'emploi et les métiers		9,50 €	
HSP 40	L'économie de A à Z		12,50 €	

Je commande 4 exemplaires ou plus : je bénéficie de 20 % de réduction que je déduis sur le montant total :

Je m'abonne au tarif de
Total de votre commande

Frais de port offerts

Voici mes coordonnées :

Nom : _____

Prénom : _____

Courriel : _____

Organisme, société : _____

Adresse : _____

Code postal : _____

Ville : _____

Je m'abonne aux 5 prochains numéros

☐ 32 € ☐ Institutions 39,50 €

Je choisis de régler :

☐ par chèque bancaire ou CCP à l'ordre d'Alternatives Économiques

Par carte bancaire ☐ CB ☐ Visa ☐ Eurocard/Master

n° _____
expire fin _____ / _____
Indiquez les 3 chiffres au dos de votre carte :

Commandes par téléphone
au 03 80 48 10 40
(paiement par CB)

Date et signature

Merci d'envoyer votre commande accompagnée de votre règlement à Alternatives Économiques, Abonnement 12, rue du Cap-Vert, 21800 Quétigny

Offre valable jusqu'au 31-12-2010, dans la limite des stocks disponibles et réservée à nos abonnés. Nous vous remercions pour votre fidélité et votre engagement.

prévoir l'évolution des prix, il faut devancer les anticipations des autres. La théorie économique a de sérieuses difficultés à représenter et à analyser ce genre de situation, car le point essentiel est l'interaction entre les agents, alors que la science économique n'étudie que des comportements individuels isolés.

Stabilisateurs automatiques : lorsque la croissance ralentit, les rentrées fiscales diminuent automatiquement, alors que les dépenses sociales s'alourdissent. À l'inverse, en période de reprise, les marges budgétaires se reconstituent. Ces variations automatiques du solde public ont un effet de lissage du cycle économique (effet contracyclique).

Stock-option : option permettant à un cadre dirigeant d'une entreprise d'acheter une action de cette entreprise au moment de son choix à un prix convenu d'avance. Si le cours monte, l'achat se fait au-dessous du cours, ce qui permet une plus-value.

Taux de change : quantité d'une devise étrangère qui peut être acquise avec une unité de monnaie.

Taux de marge : rapport de l'excédent brut d'exploitation à la valeur ajoutée. C'est un indicateur de répartition, mesurant la part des revenus d'une entreprise qui va aux détenteurs de capital (l'autre partie allant aux salariés).

Taux d'épargne des entreprises : rapport entre l'épargne et la valeur ajoutée. Il mesure la part de la richesse produite disponible pour investir.

Taux d'épargne des ménages : rapport entre l'épargne et le revenu disponible. L'évolution du taux d'épargne traduit l'arbitrage des ménages entre consommation et épargne. Sont distinguées épargnes immobilière et financière.

Taux de pauvreté : proportion de personnes ou de ménages pauvres dans la population. La pauvreté est définie en Europe comme le fait de vivre avec moins de 60 % du revenu médian.

Taux d'intérêt : rémunération du prêteur. Sur le marché monétaire, il dépend des besoins des banques et du taux que la banque centrale exige pour acheter des titres, appelé taux d'intervention. Les taux d'intérêt varient selon la durée des prêts, mais les divers taux sont, en principe, reliés entre eux, les prêts les plus longs étant mieux rémunérés (c'est

la courbe des taux). Cependant, cette relation est assez instable.

Taux d'investissement : part de l'investissement dans la production, mesurée par le PIB ou, pour les entreprises, par la valeur ajoutée.

Taylorisme : organisation du travail développée par Frederick Taylor à la fin du XIX^e siècle. Elle est fondée sur une double division du travail, verticale (conception/exécution) et horizontale (spécialisation). La rationalisation des tâches de conception doit conduire le bureau des méthodes à proposer une organisation scientifique du travail.

Titre de créance négociable : titre de créance d'au moins 150 000 euros, d'une durée de sept jours à sept ans, émis par une entreprise ou par le Trésor avec l'accord de la Banque de France.

Valeur : les économistes ont longtemps cherché un fondement objectif à la valeur des choses, tel que le travail nécessaire à une production ou l'utilité. Depuis Alfred Marshall, l'idée dominante est que la valeur dépend des « deux lames des ciseaux » : d'un côté, la demande reflète la satisfaction qu'un bien procure au consommateur ; de l'autre, l'offre révèle les préférences du producteur (notamment ses coûts de production).

Valeur ajoutée : différence entre la production vendue et les achats de biens et services consommés lors de la production (les consommations intermédiaires). La valeur ajoutée est approximativement égale au PIB au niveau national. Elle est donc à la fois somme des productions, des dépenses et des revenus.

Valeur fondamentale : valeur d'un actif financier censée refléter celles des principales variables considérées comme déterminantes pour son évolution (les profits pour une entreprise, la croissance pour une économie, etc.).

WS-PS (*wage setting – price setting*) : modèle dans lequel les salariés déterminent les salaires (*wage setting*) et les employeurs les prix (*price setting*). La cohérence entre les comportements des uns et des autres est assurée par la variation du taux de chômage, ce qui permet aux auteurs de cette théorie d'appeler « taux de chômage d'équilibre » le chômage pour lequel les prix restent stables.

Index

- Accélérateur financier 106
 Action 93, 97, 100, 109, 165
 Administrations publiques 31, 37, 91, 96, 99
 Agence de notation 116
 Anticipations rationnelles 21
 Arbitrage 102, 107
 Assistance 129
 Assurance 31, 40, 44
 Avantage comparatif 140
 Balance commerciale 150
 Banque centrale 25, 90, 92, 113, 114, 166
 Besoin de financement 95, 98
 Bien collectif 11, 13
 Bien libre 13, 14
 Bulle spéculative 102, 106, 109
 Capacité de financement 95, 98
 Chômage 20, 39, 42, 56, 77,
 103, 116, 121-132, 169, 176
 Coefficient de Gini 179, 183
 Compétitivité 24, 34, 54, 147, 150, 152, 159
 Concurrence 8-10, 34, 68, 70, 74,
 125, 133, 140-143, 156-161, 163
 Convention 123, 126
 Credit crunch 98, 104
 Croissance économique 31, 48-87, 128, 133, 145
 Cycle de vie 99
 Déficit public 35, 38, 92, 96
 Déflation 113
 Délocalisation 54, 153, 156-161
 Dette publique 24, 32, 36-40, 92, 99, 116
 Division du travail 91, 93
 Division internationale du travail 157
 Economie d'échelle 139-143, 146
 Effet de levier 96
 Effet de richesse 102, 111
 Effet qualité 49
 Empreinte écologique 79, 82-87
 Exclusion du consommateur 69
 Externalisation 157
 Externalité 11, 14, 17, 63, 85, 141, 156
 Fonds propres 93, 97, 110
 Friedman (Milton) 7, 21, 26, 27, 115
 Impôt 12, 15, 21-24, 31, 38, 40,
 41-46, 147, 168, 172, 173-177
 Indice des prix à la consommation 26, 50
 Inflation 20-30, 54, 114-118, 150, 164
 Information 7, 8, 9, 10, 14, 21, 74,
 102, 137, 165
 Institution 59, 62-67, 70-75, 113,
 122, 128, 143, 157, 161
 Institutions financières 95, 99, 105, 114, 117
 Investissement 12, 21, 27, 30, 32, 37, 39,
 57, 58-63, 67, 75, 95-99,
 100-104, 111, 115, 151, 157, 163
 Keynes (John Maynard) 10, 20, 27, 37, 52, 58,
 59, 87, 89, 100, 102, 115, 122, 128, 147
 Libre échange 142, 144-149, 159
 Liquidité 26, 100, 104, 118
 Loi de Wagner 34
 Loi des rendements décroissants 58, 59
 Marché 7-17, 20, 27, 51, 61, 66,
 69, 72, 73, 140, 144, 166
 Marché des changes 147, 163, 166
 Marché du travail 121-132
 Marché monétaire 25, 26, 92, 114
 Marchés financiers 93, 96, 100-113, 117, 166
 Marx (Karl) 71, 72, 124, 128
 Masse monétaire 26, 27, 90, 94, 114
 Monopole 8, 9, 10, 66, 68, 146
 Monopole naturel 12
 Multiplicateur des dépenses publiques 20,
 21, 22, 37
 Multiplicateur du crédit 93
 Nouvelles technologies de l'information
 et de la communication (NTIC) 56, 57, 64, 69,
 111, 137, 157
 Open market 114
 Parité de pouvoir d'achat 54, 76, 77,
 83, 178, 180
 Pauvreté 43, 44, 79, 129, 173, 175, 177
 Politique budgétaire 20-24, 37
 Politique monétaire 25-30, 94, 115
 Progrès technique 9, 49, 52, 53, 57, 58, 60,
 61, 63, 64-69, 73, 181
 Protectionnisme 139-149
 Protection sociale 31, 33, 34, 40, 41-46, 171
 Règle de Taylor 28
 Ressource commune 13, 14
 Revenus primaires 181
 Ricardo (David) 21, 38, 124, 139, 140, 147
 Rivalité 13, 69
 Salaire 22, 28, 37, 55, 121-125, 126, 128,
 129, 130, 147, 153, 156-161, 168-172, 181
 Schumpeter (Joseph) 8, 9, 10, 65, 66, 107
 Solow (Robert) 52, 59, 61
 Taux de change 10, 23, 29, 30, 106,
 147, 149, 150, 162-166
 Taux d'intérêt 10, 25-30, 37, 38, 40, 58, 89,
 92, 96, 104, 111, 114, 115, 150, 162
 Taylorisme 133-137
 Toyotisme 133-137
 Valeur ajoutée 42, 53, 147, 168-172, 181