

Éléments d'un nouveau discours autour de la croissance

Projet de rapport

Avec le rejet de la mondialisation, le creusement des inégalités des revenus et des chances et l'impact négatif de la croissance sur l'environnement, il est plus nécessaire que jamais de faire monter en puissance l'élaboration d'un nouveau discours autour de la croissance plaçant l'humain au cœur de la politique économique, comme nous y invitait le Secrétaire général dans son Agenda 21 pour 21.

Le présent document contient une synthèse des avis personnels exprimés par des partenaires du NAEC. Nous vous invitons à commenter ce projet et à contribuer à la poursuite de l'élaboration de ce nouveau discours.

Gabriela Ramos – gabriela.ramos@oecd.org

William Hynes – william.hynes@oecd.org

Patrick Love – patrick.love@oecd.org

JT03435942

Table des matières

AVERTISSEMENT	3
INTRODUCTION : POUR UN DISCOURS ÉMANCIPATEUR.....	4
L'ÉCONOMIE ET LE MONDE DES AFFAIRES CHANGENT.....	8
La montée en puissance de l'économie immatérielle	8
L'avenir de l'économie de la connaissance	10
Le rôle de l'entreprise.....	12
Un système à trois acteurs : les marchés, les spéculateurs et l'État	15
LA PENSÉE ÉCONOMIQUE EST EN MUTATION.....	19
Les insuffisances des modèles traditionnels.....	19
Le PIB n'est pas synonyme de bien-être	20
La concurrence, présentée comme un moteur de l'économie et de la société.....	21
Les défaillances du marché, une grille d'analyse insuffisante	22
L'économie de la complexité	23
Changements de paradigme.....	25
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LEUR ÉLABORATION DOIVENT DONC CHANGER AUSSI.....	28
Repenser la stabilisation macroéconomique.....	28
Les racines des inégalités.....	33
Recherche et innovation finalisées.....	35
LE DISCOURS INFLUENCE LE CHANGEMENT.....	39
Le rôle des discours.....	39
L'économie narrative	42

AVERTISSEMENT

Le texte qui suit présente une synthèse des vues exprimées par un certain nombre d'intellectuels ayant contribué, à titre personnel, au débat alimenté par le mot d'ordre « Repenser la logique de la croissance pour placer le bien-être au cœur de nos efforts » énoncé dans l'Agenda 21 pour 21 : Un projet pour consolider et poursuivre la transformation de l'OCDE du Secrétaire général de l'OCDE M. Angel Gurría.

Il s'appuie sur le rapport « Nouvelles approches face aux défis économiques : Vers un nouveau discours » présenté à la Semaine de l'OCDE en 2017.

L'objectif est de recueillir des informations en retour et commentaires de la part des différents comités de substance de l'OCDE participant à la réunion du Groupe NAEC du 13 septembre et de poursuivre le dialogue avec les partenaires du NAEC et des intellectuels extérieurs à l'OCDE.

Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE ni celles de toute institution à laquelle les contributeurs peuvent être affiliés.

INTRODUCTION : POUR UN DISCOURS ÉMANCIPATEUR

Gabriela Ramos

L'OCDE a créé l'initiative relative à de Nouvelles approches face aux défis économiques (NAEC) pour étudier les défaillances de nos grilles d'analyse qui expliquent que nous n'ayons pas su éviter la crise économique et financière de 2008, et définir une base à partir de laquelle il sera possible de mieux analyser les enjeux économiques et d'améliorer les conseils sur les politiques à suivre. Au cours des dernières années, nous avons demandé à d'éminents penseurs très divers, issus des milieux universitaires, d'établissements privés et d'institutions publiques, de nous faire partager leurs points de vue sur les lacunes de nos analyses actuelles et d'apporter des réponses aux citoyens qui, dans nos pays Membres, se considèrent comme les laissés pour compte de la mondialisation et assistent au creusement des inégalités de revenu, mais aussi de chances. Leurs points de vue sont exposés sans détour dans le présent document, et même si nous ne partageons pas tout ce qu'ils disent, leur contribution aux Séminaires NAEC a été pour nous une source de réflexion et d'inspiration.

L'intégration économique de plus en plus poussée et l'interconnexion croissante contribuent à améliorer les niveaux de vie sur toute la planète, mais les schémas d'analyse traditionnels que nous utilisons pour étudier l'économie d'aujourd'hui reposent sur un trop grand nombre d'hypothèses contredites par les faits. Le nom même du modèle qui prévaut, dit « d'équilibre général », montre bien que le postulat de base est celui d'une économie fondamentalement en équilibre jusqu'à ce qu'un choc extérieur vienne la mettre à mal. On suppose qu'il est possible de comprendre l'économie en étudiant un agent représentatif dont les attentes et les décisions sont rationnelles, et que les résultats sont homogènes. Cette vue est par essence linéaire, et les conseils sur les politiques publiques qui en découlent conviennent à un système linéaire dans lequel une action produit une réaction assez prévisible. Ce modèle s'intéresse à des résultats d'ensemble et à des valeurs moyennes. Il se concentre sur les flux, et ne prend pas intégralement en compte les stocks. Il fait appel à une science économique quantitative, s'interdisant ainsi de bénéficier des apports potentiels d'autres sciences sociales comme la sociologie, la psychologie et l'histoire.

Les modèles économiques faisant uniquement appel à des données comme le PIB, le revenu par habitant, les flux commerciaux, l'allocation des ressources, la productivité, les agents représentatifs, etc. peuvent donner une image d'une partie de la réalité, et sont nécessaires dans une perspective historique et à des fins de comparaison, mais ne permettent pas de prendre en compte les conséquences des politiques que nous mettons en œuvre sur la distribution des revenus, et ne disent rien sur le fait que la croissance n'a pas bénéficié à tous. Or, le PIB et les flux commerciaux sont des moyens au service d'une fin, et cette fin, c'est le bien-être des citoyens. Et ils touchent à leurs limites lorsqu'on les utilise comme les seuls marqueurs du bien-être. Il est indispensable de mieux mesurer l'impact des politiques publiques sur la vie des populations. Il importe également d'appréhender les effets non souhaités de ces politiques, qui sont souvent la conséquence d'une logique de travail en silo. Les indicateurs traditionnels ne rendent pas compte de l'épuisement des ressources naturelles, et les dommages causés à l'environnement ne sont pas d'emblée considérés comme des engagements. Au contraire, ces indicateurs sont construits à partir de l'hypothèse selon laquelle, pourvu qu'il y ait de la croissance, on pourra toujours réparer les dégâts par la suite, et les inégalités de revenu et de chances diminueront. Or, cela n'est en rien prouvé par les faits. Il nous faut donc renouveler nos grilles d'analyse et les hypothèses que nous formulons, afin de mieux saisir la réalité et améliorer notre analyse de l'action publique.

Pour commencer, nous avons besoin d'informations, de données et d'analyses différentes, plus granulaires, et d'une métrique de meilleure qualité. Nous devons être capables de vérifier l'impact que des politiques publiques auront sur différents groupes de revenus, communautés, régions et entreprises en adoptant cette granularité. Parallèlement, nous avons aussi besoin d'approches plus globales permettant d'appréhender la complexité de l'économie mondiale et de nos sociétés, en tournant le dos aux logiques de silo. Nous devons faire nôtre la coopération horizontale et inter-disciplinaire prônée dans le cadre du NAEC. Nombre de pays Membres de l'OCDE expérimentent actuellement de telles approches, et sont

en train de passer à des analyses plus intégrées, s'appuyant sur une meilleure coordination entre les différentes communautés d'action.

Il nous faut également prendre en compte des éléments tels que la justice, la confiance ou la cohésion sociale, que nos modèles traditionnels ne permettent pas de mesurer facilement. En fait, ces modèles reposent sur une idéologie ou une logique selon laquelle les individus sont des êtres rationnels qui prennent toujours les meilleures décisions en fonction des informations dont ils disposent pour optimiser leur utilité, l'accumulation de choix rationnels donnant les meilleurs résultats possibles. Or, dans la réalité, ce n'est pas ce qui se produit. La vie de chacun est façonnée par des espoirs et des aspirations, par l'histoire, la culture, les traditions, mais aussi par la famille, les amis, la langue, l'identité, les médias, l'entourage et bien d'autres influences. Ces éléments ne sont pas réductibles à des modèles macroéconomiques, et nous devons écouter les citoyens et tenir compte de leur ressenti dans notre réflexion sur une plus grande efficacité des politiques.

Nous avons aussi besoin d'un nouveau discours qui puisse intégrer toutes ces influences diverses et souvent contradictoires. Alors, à quoi pourrait ressembler ce nouveau discours ? Il devrait être fondé sur les meilleures données factuelles et scientifiques disponibles et, comme le dit Eric Beinhocker, il pourrait s'articuler autour de quatre grands axes : un nouveau scénario de croissance ; un nouveau scénario d'inclusion ; un nouveau contrat social ; et un nouvel idéalisme.

L'idéalisme est important lorsque de nombreux citoyens estiment – à tort ou à raison – qu'ils ont respecté les règles du jeu alors que d'autres, au sein de la société, les ont bafoués et qu'ils en ont été récompensés. Il ressort par exemple de l'étude sur la réglementation financière (*Financial Regulation Survey*) réalisée aux États-Unis en 2017 par le Cato Institute que 77 % des personnes interrogées pensent que les banquiers n'hésiteraient pas à nuire à leurs clients s'ils pensaient pouvoir y gagner beaucoup d'argent sans être inquiétés¹. Les citoyens ont en outre le sentiment que leurs dirigeants et leurs institutions sont trop éloignés de leurs propres préoccupations. Selon le *Panorama des administrations publiques 2017* publié par l'OCDE, en moyenne, moins de la moitié (42 %) des citoyens de la zone OCDE font confiance à leurs autorités nationales, ce qui correspond à une baisse de trois points de pourcentage par rapport à 2007. Enfin, ils se sentent otages de puissantes forces anonymes, la mondialisation, le progrès technologique, les entreprises multinationales, sur lesquelles ils n'ont aucun contrôle. Dans notre récente étude *Risk that matters*, les personnes que nous avons interrogées, jeunes ou âgées, se sont toutes déclarées très inquiètes de ce que l'avenir leur réservait, et préoccupées par l'inadéquation des actuels cadres de protection, incapables de les aider lorsqu'elles sont confrontées à des risques comme le chômage ou la maladie.

Un nouveau discours sur la croissance, s'appuyant sur les idées partagées par les partenaires de l'initiative NAEC et les politiques publiques qu'elles inspirent, devrait s'attacher à montrer comment rendre plus épanouissante la vie des citoyens ; comment faire en sorte qu'ils puissent bénéficier d'une juste part de la prospérité de la nation à laquelle ils appartiennent, contrôler davantage leur destinée, être traités avec dignité et respect ; comment les mêmes règles doivent s'appliquer à tous ; comment réécrire le contrat social pour le 21^e siècle afin de tenir compte des besoins et des devoirs de toutes les parties prenantes dans le contexte d'une économie numérique ; comment le progrès économique et technologique pourrait bénéficier à la majorité et non juste à une élite ; et comment les pouvoirs publics, les entreprises et les banques pourraient mieux servir les intérêts de la société.

¹ Wall Street vs. The Regulators: Public Attitudes on Banks, Financial Regulation, Consumer Finance, and the Federal Reserve. Résultats de l'étude sur la réglementation financière réalisée en 2017 par le Cato Institute : <https://www.cato.org/survey-reports/wall-street-vs-regulators-public-attitudes-banks-financial-regulation-consumer>

Cependant, nous vivons dans une époque où la prospérité sociale a été déconnectée de la prospérité économique, comme l'a bien montré Denis Snower, et cette déconnexion alimente les mécontentements. Les richesses matérielles ne suffiront donc pas à résoudre le problème. Cette problématique est également au cœur des travaux lancés par l'OCDE il y a plusieurs années sur la définition d'un « cadre sur la mesure du bien-être » visant à élargir la définition du bien-être pour y intégrer des dimensions immatérielles au rang desquelles figurent les relations sociales, la santé, la qualité des emplois, la qualité de l'environnement, etc. L'autonomisation personnelle et la solidarité sociale jouent également un rôle fondamental. Il s'ensuit que le rôle des gouvernants va devoir changer, de même que les objectifs des politiques publiques. La panoplie traditionnelle des instruments à la disposition de la puissance publique est conçue pour corriger les défaillances des marchés et contrebalancer a posteriori certains déséquilibres produits grâce à la redistribution. Dans ce modèle, les structures et les institutions économiques et sociales sont considérées comme une donnée allant de soi.

Une nouvelle approche consisterait à s'intéresser à l'orientation de la croissance, et pas uniquement à son taux. Elle mettrait l'accent sur les trois différences qui déterminent les avantages et les perspectives offerts : la différence entre les catégories, les entreprises et les régions avancées et celles qui sont à la traîne, où l'articulation entre inclusivité et productivité est la plus manifeste ; la différence entre le capital et le travail ; et enfin, la différence entre la finance et l'économie réelle. Dans ce cadre, les questions ayant trait à l'éducation, aux chances, etc. apparaîtraient sous un jour nouveau. L'identité, par exemple, a traditionnellement un lien étroit avec l'emploi, mais l'évolution technologique menace de rompre ce lien dans de nombreux secteurs, et met à mal la notion de valeur. S'y ajoute, pour certains, la compression des salaires attribuable à la mondialisation. Ainsi, si nous voulons placer le bien-être au cœur des préoccupations des pouvoirs publics, nous devons faire face à l'évolution des attentes et à la montée des inquiétudes et des incertitudes que les tendances de la technologie et de l'économie génèrent chez beaucoup de nos concitoyens. Il nous faut aussi mieux comprendre l'impact des interconnexions et des liens à l'échelle mondiale, et mieux saisir la nature des échanges et de l'investissement.

À la différence des sociologues, nous avons eu tendance à négliger cet aspect de l'évolution technologique et mis l'accent sur le fait que les nouvelles technologies ont toujours fini par stimuler la production et par avoir globalement des effets bénéfiques à long terme. Nous devrions regarder du côté d'autres disciplines, pour voir comment elles appréhendent des notions telles que l'autonomisation par exemple. Nous pourrions aussi faire fond sur des outils déjà en possession de l'OCDE, comme l'indicateur du vivre mieux, ou l'étude PISA qui a permis d'élargir la définition des compétences pour y inclure une gamme plus vaste d'aptitudes et de capacités socio-émotionnelles. Mais nous devrions aussi repenser la manière dont nous évaluons le progrès, et nous concentrer sur la définition de ce qui a de la valeur ainsi que sur la manière de l'apprécier, plutôt que de nous attacher à promouvoir la valeur de marché comme le critère ultime, quel que soit le domaine. Il nous faut aussi affiner et réorganiser la métrique que nous utilisons, par exemple pour mesurer la concentration des revenus, ou pour exclure les rentes des calculs du PIB. Cela ne veut pas simplement dire que nous ne devrions pas mettre l'accent sur l'obtention de taux de croissance durable plus élevés assortis d'une hausse des niveaux de vie, ou que nous ne devrions pas nous intéresser au rôle des marchés dans une allocation efficiente des ressources : cela signifie que nous allons devoir nous pencher pour de bon sur les résultats concrets du processus de croissance et veiller à ce que ses fruits soient partagés équitablement, et à ce que son impact sur l'environnement soit correctement pris en compte.

De tels changements pourraient étayer des efforts visant à mieux évaluer le rôle des gouvernants et les objectifs de l'action publique. Si la prospérité sociale doit être un principe amené à guider notre action, alors des ambitions de large portée comme les ODD doivent être envisagés sous l'angle d'interventions spécifiques de la part des pouvoirs publics plutôt que sous celui d'intentions plus larges. On pourrait ainsi se fixer comme objectif d'offrir des services d'accueil et d'éducation des jeunes enfants de qualité aux enfants issus de milieux défavorisés, particulièrement entre 0 et 3 ans, mais cela signifie qu'il faudra mettre l'accent non seulement sur l'accès à de telles structures, mais aussi sur leur qualité et sur leur coût,

qui devra être abordable. Pour être à la hauteur de cette mission, il faudra redéfinir le cadre des partenariats public-privé pour se détourner d'une logique consistant à « miser sur les plus performants » au profit de ce que Mariana Mazzucato appelle « miser sur les plus volontaires », c'est-à-dire sur les entreprises ou d'autres acteurs acceptant l'idée de co-crédation et de façonnement des marchés. Avec en point de mire, pour réévaluer le rôle de l'État, l'investissement public dans l'éducation, la santé et les infrastructures, et la qualité de la gouvernance.

Intégrer ces critiques et propositions multiples en une synthèse cohérente revient, en dernier ressort, à proposer de redéfinir la nature du bien-être en donnant leur juste place aux facteurs économiques, sociaux et environnementaux. Cela requiert un débat théorique, des changements institutionnels, de nouveaux outils et méthodologies, et une énergie motrice capable de mobiliser et de fédérer les forces en présence au service du changement en montrant à quoi un tel changement pourrait ressembler. Au cours des six dernières années, l'initiative NAEC a permis de contribuer à ce débat, et à l'échelle de toute l'Organisation, les comités, les Ambassadeurs et les agents de l'OCDE ont fait vivre une discussion ouverte sur des idées nouvelles. Il est important de faire le point pour savoir où nous en sommes, et examiner comment nous pouvons exploiter les efforts accomplis pour améliorer les grilles d'analyse de l'OCDE afin d'offrir à tous des résultats d'une qualité encore meilleure.

Le présent ouvrage constitue à cet égard une contribution importante. Il débute par un examen de l'évolution que connaissent actuellement l'économie et les entreprises. Jonathan Haskel et Stian Westlake y décrivent l'impact, sur les entreprises et les travailleurs, de l'essor de l'économie immatérielle ; Roberto Unger, pour sa part, se place dans une optique à plus long terme et examine comment l'avant-garde de l'économie de la connaissance pourrait gagner en inclusivité. Ces évolutions ont, pour les entreprises, des implications très importantes, qui sont examinées par William Lazonick et James Copland, et qui, autant qu'elles les influenceront, seront déterminées par les interactions entre les marchés, les spéculateurs et l'État, étudiées par William Janeway.

La pensée économique évolue elle aussi, et David Pilling examine en quoi PIB et bien-être ne sont pas synonymes. Mariana Mazzucato s'attaque à un autre pilier de la pensée traditionnelle, la notion de défaillance du marché. Will Tracy considère l'économie de la complexité comme le cadre le plus pragmatique permettant de comprendre comment le système économique lui-même fonctionne, et comment il interagit avec d'autres systèmes. Adopter une approche radicalement nouvelle implique un changement de paradigme économique du même ordre que ceux qui sont analysés par Michael Jacobs et qui ont été provoqués par les grandes crises du passé, notamment la Grande dépression ou la stagflation des années 70. Des changements aussi fondamentaux de l'économie et de la science économique doivent être accompagnés d'une évolution des politiques et de l'élaboration de l'action publique qui vont des questions macroéconomiques abordées par Olivier Blanchard au rôle de la puissance publique dans l'innovation, ou encore aux racines des inégalités, examinées par Angus Deaton.

Denis Snower, George Akerlof et Robert Shiller concluent cet ouvrage en analysant de quelle manière les discours contribuent à intégrer la pensée économique dans des logiques qui déterminent des attitudes et aboutissent à des résultats concrets.

L'ÉCONOMIE ET LE MONDE DES AFFAIRES CHANGENT

La montée en puissance de l'économie immatérielle

Dans l'ancienne économie, la prospérité reposait sur des entreprises et des individus qui fabriquaient et achetaient des biens ayant une existence physique comme des bâtiments, des machines et des véhicules, et sur des investisseurs qui investissaient dans ces biens. [Jonathan Haskel et Stian Westlake](#) montrent que la nature de l'investissement des entreprises a radicalement changé. La finance est de plus en plus attirée vers des biens dépourvus d'existence physique, comme la recherche et le développement, le design, le développement organisationnel et d'autres formes d'investissement incorporel. Des sociétés comme AirBnB, dont la capitalisation boursière se chiffre en milliards de dollars, ne « produisent » en réalité absolument rien et les bénéfices tirés de la fabrication d'un appareil tel qu'un mobile multifonctions ne représentent qu'une faible part de la valeur ajoutée intégrée dans le produit.

Les actifs incorporels ont en général un comportement différent de celui des actifs corporels car ils présentent des propriétés économiques différentes que résume en anglais la formule des quatre S :

Scalability (extensibilité). Les actifs incorporels peuvent souvent être utilisés à de multiples reprises en de multiples lieux, sans nécessiter de réinvestissement, ou presque. Si un taxi ne l'est pas, l'algorithme d'Uber en revanche est extensible.

Sunkness (irrécupérabilité). Lorsqu'une entreprise investit dans un actif incorporel, il lui est difficile de le céder ou de récupérer sa valeur. Si un fabricant de téléphones comme Nokia fait faillite, il lui reste son siège et d'autres bâtiments qu'il peut vendre alors que Microsoft, dont le système d'exploitation Windows pour mobiles était le plus utilisé aux États-Unis en 2007, a vu cet actif disparaître, supplanté par d'autres systèmes, Android et iOS.

Synergies (synergies). Les actifs incorporels prennent souvent d'autant plus de valeur qu'ils sont associés à d'autres actifs incorporels et à du capital humain. Le prix global de deux stylos pré-remplis auto-injecteurs EpiPens utilisés pour administrer des substances d'une valeur d'environ un dollar en cas de choc anaphylactique est passé de 100 USD en 2007 à plus de 600 USD en 2016 après des campagnes intensives de commercialisation et de lobbying.

Spillovers (effet de débordement). Une entreprise qui investit dans un actif incorporel ne perçoit pas intégralement le rendement de cet investissement (voire n'en perçoit aucun). Un actif corporel, un entrepôt ou un camion par exemple, peut être protégé par des serrures et des vigiles, mais un logiciel ou les caractéristiques d'un design peuvent être assez facilement imités sans infraction aux règles protégeant la propriété intellectuelle. Ce effet de débordement ne fait que légitimer davantage l'investissement public dans la recherche et la formation ainsi que dans d'autres actifs incorporels financés sur des fonds publics, que ce soit via la passation de marchés ou via des entreprises gérées par la puissance publique.

Les caractéristiques qui viennent d'être citées sont facilement repérables chez les géants de la technologie comme Google dont les algorithmes de recherche, les logiciels et les magasins de données valent beaucoup plus que leurs ordinateurs. Cependant, même pour les entreprises traditionnelles, les actifs incorporels, notamment les logiciels, les procédures codifiées ou les marques, prennent de plus en plus d'importance. Les établissements de restauration rapide par exemple utilisent des logiciels très sophistiqués pour gérer les emplois du temps de leurs salariés afin de pouvoir recourir à des contrats de travail temporaires et à temps partiel. En outre, la montée en puissance des actifs incorporels est une

tendance à long terme que l'on peut observer, aux États-Unis au moins, depuis le début du XXe siècle. Par ailleurs si la progression des actifs incorporels constatée récemment est fortement liée à l'évolution des TI, on peut tout aussi bien considérer que c'est en fait l'inverse, et que l'économie immatérielle a exercé une influence majeure sur le développement des TI. C'est par exemple la firme britannique J. Lyons and Co. qui, après avoir créé une chaîne de salons de thé et une marque d'envergure nationale, a supervisé le développement du premier ordinateur au monde utilisé pour des applications commerciales, le Lyons Electronic Office, en 1951.

L'économie immatérielle est un facteur majeur de ce que l'OCDE appelle « l'articulation entre productivité et inclusivité » qui fait des perdants et des gagnants à tous les niveaux, depuis l'échelon régional jusqu'à celui de l'économie mondiale. Il ressort des données de l'OCDE que malgré le ralentissement de la croissance de la productivité globale, la croissance à la frontière mondiale (autrement dit la croissance des entreprises les plus productives) est restée soutenue tout au long des années 2000. Parallèlement, le creusement de l'écart de productivité entre les entreprises à la frontière mondiale et les autres pose des questions essentielles sur les raisons pour lesquelles des technologies apparemment non rivales ne se propagent pas à l'ensemble des entreprises. L'analyse de l'OCDE révèle que le processus de diffusion des technologies est très inégal, ce qui est caractéristique d'un modèle dans lequel les technologies à la frontière mondiale ne gagnent les entreprises accusant un retard qu'une fois adaptées, par les entreprises les plus productives, aux conditions propres à chaque pays. Selon le cadre tracé par Haskel et Westlake, parce que les actifs incorporels sont extensibles et en synergie les uns avec les autres, les entreprises détenant des actifs incorporels de valeur ne cessent de progresser (et sont davantage incitées à investir toujours plus) tandis que les entreprises de petite taille peu performantes, qui ne sont pas soumises aux mêmes incitations, ni ne disposent des mêmes capacités, sont condamnées à être de plus en plus nettement distancées.

Ce constat a des conséquences sur les compétences et l'employabilité également. Les personnes douées pour combiner des idées et ouvertes aux idées nouvelles seront avantagées dans une économie où il existe de multiples synergies entre les différents actifs. Les actifs incorporels étant généralement contestés, les personnes capables de tirer parti de cette situation se trouvent favorisées. Ce n'est toutefois pas seulement une question de talent ou d'éducation. Le statut socioéconomique compte ; il confère un atout à ceux qui disposent de bons réseaux de relations sociales et de contacts dans les milieux politique et judiciaire. Les habitants des villes (où la combinaison des idées s'effectue en général facilement) sont également avantagés par rapport aux habitants d'autres zones, d'autant plus menacés d'être laissés pour compte. L'essor de l'économie immatérielle peut aussi expliquer en partie des phénomènes sociaux et politiques comme l'hostilité à l'égard de la mondialisation et le rejet du multilatéralisme. Les lieux les plus connectés, les plus cosmopolites, offrent de meilleures chances de réussite économique à l'heure de l'économie immatérielle tandis que les endroits reculés exposent à une aliénation tant économique que culturelle.

L'expansion des actifs incorporels peut en outre contribuer à expliquer que la croissance de la productivité et l'investissement aient, semble-t-il, marqué le pas, alors même qu'on s'attendrait à ce qu'ils progressent pendant une phase de faiblesse des taux d'intérêt et de bonne tenue des bénéfices des sociétés. Cette observation découle peut-être simplement d'une sous-estimation de l'investissement selon des procédures comptables qui n'ont pas été conçues pour rendre compte d'activités de cette nature, que l'on se réfère d'ailleurs aux comptes nationaux ou à la comptabilité d'entreprise. Le taux de croissance de l'investissement incorporel a cependant fléchi depuis 2009, ce qui expliquerait pour partie le ralentissement de la croissance (et pourquoi il est surtout perceptible dans la productivité totale des facteurs), lui-même peut-être partiellement imputable au fait que les coûts irrécupérables des investissements incorporels rendent plus difficile le financement par l'emprunt, pourtant indispensable à la plupart des entreprises, le volant d'actifs à céder en cas de défaillance étant plus réduit. Une

réorientation vers un recours accru au financement par des fonds propres paraît nécessaire ; elle exigera des modifications de la fiscalité ainsi qu'un renforcement notable des institutions.

Les entreprises championnes, qui possèdent déjà une masse considérable d'actifs incorporels, continuent d'investir dans ces actifs à cause des bénéfices qu'elles escomptent des synergies et de la probabilité qu'elles puissent bénéficier d'effets de débordement créés par d'autres actifs incorporels, ce qui favorise un investissement et des rendements élevés. Pour les entreprises qui se laissent distancer, c'est tout l'inverse. Parce qu'elles ne disposent que de peu d'actifs incorporels au départ, leurs chances de tirer profit des synergies sont moindres, et si elles investissent néanmoins, des concurrents plus puissants risquent de bénéficier avant elles des effets de débordement, d'où un investissement et des rendements faibles.

L'avenir de l'économie de la connaissance

Roberto Unger s'est intéressé plus largement, et de plus près, aux évolutions décrites par Haskel et Westlake et à leurs incidences sur l'action des pouvoirs publics. Le nouveau modèle de production qui a vu le jour dans toutes les grandes économies du monde, connu sous le nom d'économie de la connaissance, se caractérise non seulement par une accumulation de technologies, de savoirs et de pratiques avancées, mais aussi par une innovation permanente. Il n'est pas associé au seul secteur des technologies de pointe, mais gagne au contraire l'ensemble de l'économie – des services à forte intensité de connaissances à l'agriculture de précision, en passant par la fabrication avancée. Dans chaque secteur, il reste pourtant marginal, inaccessible à l'immense majorité des travailleurs et des entreprises. Ces îlots pionniers de l'économie de la connaissance sont devenus une source à la fois de stagnation et d'inégalités économiques. D'une part, si les techniques de production les plus avancées restent confinées, comment peut-on espérer une accélération de la croissance économique ? D'autre part, le fossé s'est creusé entre les pans de la production à la pointe de la technique et ceux restés à la traîne. Les instruments traditionnels de modération des inégalités – redistribution compensatoire et rétrospective par le biais de l'impôt et des transferts (imposition progressive et prestations sociales) et défense des petites entreprises – ne suffisent pas à endiguer les vastes inégalités créées par ces divisions structurelles au sein de l'économie.

Le nouveau modèle de production recèle pourtant un potentiel considérable. En surface, il signe une double réconciliation, d'une part entre la production à grande échelle et la déstandardisation ou la personnalisation des produits et services, et, d'autre part, entre une décentralisation poussée des initiatives et le maintien de la cohérence et de la dynamique au sein du processus de production. Mais ce n'est pas tout : il présente également des attributs plus profonds, restés pour l'heure limités et inaperçus, du fait de sa diffusion pour le moins confidentielle.

Premièrement, il promet d'assouplir ce qui fut la règle la plus constante et universelle de la vie économique : le déclin tendanciel de la productivité marginale. Au sein de l'économie de la connaissance, cette contrainte devrait s'effacer, voire se renverser, puisque désormais l'innovation cesse d'être externe au processus de production et épisodique, pour devenir interne et perpétuelle. Le deuxième attribut de l'économie de la connaissance dans sa forme potentielle, radicale et diffuse, tient à ce qu'elle rapproche l'activité de production de la découverte intellectuelle. Les meilleures entreprises s'apparentent dès lors aux meilleures écoles et l'on peut imaginer voir s'opérer une évolution fondamentale de la relation entre le travailleur et la machine. Sur la chaîne de montage d'Henry Ford comme dans la manufacture d'épingles prise en exemple par Adam Smith, les ouvriers travaillaient comme s'ils étaient une machine parmi les autres, enchaînant des mouvements répétitifs. Aujourd'hui, alors même que la technologie est plus avancée et plus flexible, s'ouvre à nous la possibilité d'une relation différente entre le travailleur et la machine. Toutes ces tâches que nous avons appris à répéter

peuvent être exprimées sous forme de formules ou d'algorithmes que l'on intègre à la machine physique. Celle-ci est alors capable de prendre en charge ces tâches répétitives, nous laissant libres de consacrer notre ressource suprême – le temps – à celles qui ne sont pas encore automatisables. En conséquence, l'association de l'homme et de la machine devient ô combien plus puissante que chacun d'entre eux pris séparément.

Le troisième attribut de l'économie de la connaissance tient à la transformation de la culture morale de la production. Les modèles productifs passés, y compris la production industrielle de masse, se caractérisaient par des structures de commandement et de contrôle, et par l'universalisation d'un faible degré de confiance. Le nouveau modèle de production implique au contraire un relèvement du niveau de discrétion et de confiance octroyé et imposé à l'ensemble des acteurs de l'activité productive, avec une accumulation de capital social et une alliance mouvante de coopération et de compétition dans les mêmes domaines d'activité.

L'économie de la connaissance telle qu'elle existe aujourd'hui ne correspond pas à ce modèle. Elle reste pour l'heure un phénomène d'avant-garde, réservé aux franges exclusives. La production de masse, qui fut elle-même en son temps une pratique avancée, présentait un profil organisationnel et technologique stéréotypé et des exigences minimalistes, tel un kit facilement transposable d'un endroit à un autre. Mais la production industrielle de masse a cessé d'être un gage infaillible de croissance économique. D'une part parce qu'elle n'est plus un modèle d'avant-garde : il s'agit soit du reliquat de ce qui fut la pratique de production la plus avancée, réduite à l'état de vestige, soit un partenaire de second rang des méga-entreprises qui ont pris les commandes de l'économie de la connaissance. Celles-là mêmes qui, ayant découvert un moyen de banaliser une partie du processus de production, se réfugient dans un huis clos, une « hyper-insularité », puis proposent les parties ainsi banalisées de leurs plans de production aux entreprises et travailleurs de régions du monde éloignées.

D'autre part, la perte de fiabilité de l'industrialisation conventionnelle en tant que voie de convergence vers la frontière de la production tient au fait qu'elle est soumise à un arbitrage, à l'échelle mondiale, en matière de travail et de fiscalité. À cela s'ajoute une troisième raison : les entreprises de l'économie de la connaissance et leurs associés sont de plus en plus souvent à même de surpasser ce que peut faire la fabrication traditionnelle : produire les mêmes biens et services, mais mieux et à moindre coût.

Cette voie vers la croissance économique ne fonctionne plus. Or l'alternative, qui serait une forme radicale et diffuse de l'économie de la connaissance, une avant-garde inclusive plutôt qu'exclusive, semble pour l'heure inaccessible. Si elle ne s'est pas imposée, ne serait-ce que dans les économies les plus riches comptant les populations les plus instruites, comment peut-on espérer la mettre en place dans les grands pays en développement ? La solution à ce dilemme consiste à trouver des moyens pour transformer cette gageure en une mission réalisable, en la décomposant en différents volets et étapes. Elle devrait être au cœur des débats sur l'économie politique.

L'objectif d'une croissance économique socialement inclusive ne pourra être atteint sans repenser la relation entre la finance et l'économie réelle. Dans les conditions actuelles, le système productif est largement auto-financé par les bénéfices non distribués que les entreprises réinvestissent. Les sommes considérables en banque et sur les marchés boursiers ne servent pas à financer l'activité productive de la société. Pire encore, la finance devient une source d'instabilité dans des crises qui contaminent et grèvent l'activité économique.

On pourrait rendre la finance plus utile en décourageant les activités financières ne présentant pas de lien évident avec l'expansion de la production ou l'augmentation de la productivité. On pourrait prendre à cette fin des mesures positives en créant de nouveaux canaux afin de mener à bien, à grande échelle, les

missions que les sociétés de capital-risque ne remplissent pas, ou les investissements dans la création de nouveaux actifs par des moyens inédits. Les pouvoirs publics pourraient mettre en place des fonds afin d'exploiter la manne improductive de l'épargne immobilisée dans les systèmes de pension du monde entier et jeter des ponts entre les montants faramineux de l'épargne de la société et le développement d'une production innovante.

La mise en œuvre radicale et diffuse de l'innovation ne saurait progresser dans un contexte où la rentabilité du travail diminue et la majeure partie de la main-d'œuvre est confrontée à une insécurité économique extrême sous l'effet de la multiplication des emplois précaires. On voit aujourd'hui émerger avec les îlots de l'économie de la connaissance un nouveau système de marginalisation. Le travail tend à s'organiser à l'échelle mondiale dans le cadre de réseaux décentralisés de dispositifs contractuels. D'où l'importance d'adjoindre au droit du travail traditionnel un nouveau régime juridique destiné à protéger, organiser et représenter la masse de travailleurs occupant des emplois précaires. Mais ce ne serait là qu'une première étape. Aucun être humain ne devrait être condamné à réaliser des tâches répétitives pouvant être exécutées par une machine, et à l'avenir, la main-d'œuvre rémunérée économiquement dépendante pourrait être progressivement supplantée en tant que catégorie majoritaire de travailleurs libres par les formes nobles de travail non salarié, alliance de coopération ou partenariat et d'activité indépendante, ou véritable entrepreneuriat individuel, et non le travail indépendant précaire, forme déguisée de travail rémunéré sans protection ni sécurité.

Pour que la réalisation des autres objectifs progresse, l'ordre du marché ne peut être réduit à une seule version de lui-même. L'idée familière de la rationalité économique, capable de recombinaison des facteurs de production dans un cadre inchangé de production et d'échange, laisse la place à une capacité de réinventer les mécanismes qui composent le cadre. C'est ainsi que l'on commence à voir coexister à titre expérimental, au sein d'un même ordre de marché, des régimes alternatifs de contrats et de propriété, différents modes d'organisation et un accès décentralisé aux ressources et aux opportunités.

La motivation fondamentale du changement serait de grandir ensemble en faisant fond sur une innovation structurelle permanente. Dans la vie politique et économique courante coexistent deux catégories d'activités : les activités ordinaires que l'on mène dans un cadre de dispositions et de principes que l'on prend pour acquis, et les activités extraordinaires qui font que l'on remet parfois en cause et l'on fait évoluer certaines parties de ce cadre. Il est de notre intérêt de rapprocher ces deux catégories, de sorte que notre capacité à défier et modifier des éléments du cadre dans la vie économique et politique sorte plus régulièrement du carcan des activités courantes exécutées d'ordinaire au sein du cadre. C'est alors que nous gagnerons en puissance et en grandeur.

Le rôle de l'entreprise

La vive attention suscitée par la gouvernance d'entreprise est la résultante des manquements des conseils d'administration à leur devoir de diligence avant la crise financière de 2008 et de l'absence de mesures de protection prises par Facebook pour protéger la vie privée de ses utilisateurs. Loin des gros titres cependant, la dernière décennie a vu évoluer considérablement les modes de gouvernance, voire leur nature même. Cette exigence de changement est venue des actionnaires, mais aussi des États, des consommateurs et de la société civile.

Les *Principes de gouvernance d'entreprise* du G20 et de l'OCDE, approuvés en 2015, restent la référence de l'Organisation lorsqu'il s'agit d'examiner ces questions. Aux termes de cet instrument, les administrateurs sont tenus d'agir au mieux des intérêts de l'entreprise et des actionnaires et, tout autant, de prendre dûment en considération les autres parties prenantes et servir loyalement leurs intérêts, notamment ceux des salariés, des créanciers, des clients, des fournisseurs et des collectivités locales.

Les pratiques responsables des entreprises peuvent avoir des retombées positives, comme un meilleur accès aux financements à mesure que les gestionnaires de portefeuille prennent davantage en compte les questions environnementales et sociales dans leurs décisions d'investissement. De fait, la viabilité des entreprises découle essentiellement de leur conduite responsable, ferment d'une prospérité durable, de sorte qu'il ne devrait y avoir, en pratique, aucune contradiction entre ces deux objectifs.

La question qui se pose est de savoir comment les atteindre. Pour y répondre, les participants à l'[atelier](#) sur la gouvernance d'entreprise, organisé par l'initiative NAEC et le Comité sur la gouvernance d'entreprise, ont analysé en quoi la nature des entreprises évolue ou devrait évoluer et se sont demandé si la maximisation de la valeur actionnariale était le meilleur moyen de parvenir au juste équilibre entre les intérêts de toutes les parties prenantes de l'entreprise – de ses actionnaires, clients et salariés à la société dans son ensemble.

M^{me} Blanche Segrestin, de l'École des Mines de Paris, ouvre la première partie du débat en évoquant les propositions allant dans le sens du changement du droit français des sociétés, mises en évidence dans le rapport Notat-Senard « [Entreprise et intérêt général](#) » remis au gouvernement français et publié en mars 2018. Ses arguments peuvent être synthétisés en cinq points :

1. Le capitalisme connaît une mutation radicale sous l'effet de la révolution numérique et de la financiarisation.
2. Les entreprises mondialisées deviennent plus puissantes que certains États.
3. L'actionnariat est devenu un secteur d'activité à part entière.
4. La direction des entreprises est de plus en plus passive.
5. Les intérêts des actionnaires sont découplés des intérêts à long terme des entreprises.

M. Jean-Baptiste Barféty, rapporteur du rapport Notat-Senard, et M. Jérôme Brouille, de la Direction générale du Trésor, apportent certaines précisions sur les propositions de la France, évoquant notamment l'idée d'instaurer dans le droit français des sociétés une forme juridique analogue à celle des *benefit corporations* (ou « sociétés d'utilité publique ») américaines. Ils ont en outre récapitulé les débats sous l'angle des avantages et des inconvénients qui découleraient des contraintes juridiques auxquelles pourrait donner lieu l'inscription d'une finalité sociale dans les énoncés de mission des entreprises.

Dans l'ensemble, les délégués d'autres pays estiment, quant à eux, que de nouveaux dispositifs et une nouvelle théorie ne sont pas forcément nécessaires. Selon eux, les cadres en place et les systèmes de gouvernance traditionnels peuvent permettre d'atteindre une croissance durable, comme en témoigne par exemple la situation actuelle des États-Unis ou des pays scandinaves. Par ailleurs, s'il est relativement simple de mesurer les bénéfices des entreprises, plusieurs questions se posent. Qui doit définir les conditions qui servent au mieux leurs intérêts ? Comment quantifier et pondérer les intérêts de leurs diverses parties prenantes ? En outre, il pourrait être difficile, selon eux, d'intégrer les entreprises qui ne sont pas cotées dans un nouveau dispositif, quel qu'il soit.

M. William Lazonick, professeur d'économie à l'Université Lowell du Massachusetts, donne ensuite son avis sur l'entreprise innovante et la prospérité durable, et notamment sur la notion de « maximisation de la valeur actionnariale ». Pour lui, la notion de « prospérité durable » va de pair avec une croissance économique stable et équitable. Pour y parvenir, cela exige des gains réels de productivité par habitant susceptibles d'améliorer les niveaux de vie ; des emplois et des revenus qui ne soient pas soumis à des fluctuations sur une période d'activité d'une quarantaine d'années, puis des revenus de retraite pendant une vingtaine d'années ; et des gains provenant d'une croissance équitablement partagée, à tout

moment et sur la durée, entre ceux qui y ont contribué (ainsi qu'une utilisation équitable des ressources de la planète).

M. William Lazonick fait valoir que l'idée selon laquelle les marchés boursiers ont pour principale fonction de lever des capitaux pour que les entreprises puissent investir dans des capacités de production n'est pas exacte. Il avance que, par rapport à d'autres sources de financement, le rôle d'apporteurs de capitaux des places boursières des pays avancés a été négligeable. En réalité, leurs fonctions vont bien au-delà, s'étendant au « contrôle », à la « création » et au « regroupement » d'entreprises ainsi qu'au rôle « d'instances rémunératrices ». Plus précisément, les marchés boursiers ont favorisé une dissociation du contrôle exercé par la direction des entreprises sur l'affectation de leurs ressources de la participation actionnariale dans les entreprises.

À supposer que leur principale fonction soit la levée de capitaux, les tenants de la théorie de l'agence considèrent malgré tout que la question de la séparation du contrôle de l'entreprise et de la participation actionnariale est fondamentale. Selon eux, l'entreprise est une « imperfection du marché » qui peut avoir pour origine la maximisation de la valeur actionnariale.

Le postulat que les actionnaires sont les seuls acteurs à investir sans pouvoir s'attendre à un rendement garanti est faux, puisque les contribuables, par l'intermédiaire des organismes publics, et les travailleurs, par l'intermédiaire des entreprises qui les emploient, réalisent eux aussi un investissement à risque dans des capacités de production. De ce point de vue, l'État et la main-d'œuvre sont en droit de revendiquer une part des bénéfices, le cas échéant. L'ironie du principe de maximisation de la valeur actionnariale tient au fait que les actionnaires des entreprises cotées n'investissent généralement jamais dans leurs capacités de création de valeur de celles-ci. Ils investissent dans les actions en circulation en espérant une appréciation des cours. En vertu du principe de maximisation de la valeur actionnariale, les dirigeants alimentent cet espoir en leur versant une rémunération sous la forme de dividendes ou de plus-values lors d'opérations de rachat d'actions. De 2007 à 2016, 461 des 500 entreprises composant l'indice S&P 500 ont ainsi dépensé 4 000 milliards USD en rachats d'actions (soit 54.5 % des bénéfices) et 2 900 milliards USD en paiements de dividendes (soit 39.3 % des bénéfices).

Pour que la gouvernance d'entreprise soit mise au service d'une prospérité durable, les États doivent prendre la mesure, dans les réglementations qu'ils imposent, du rôle central des régimes de conservation et de réinvestissement des bénéfices dans le processus de création de valeur. Ces réglementations interdiraient alors les pratiques de « ramassage » de titres sur le marché (*open-market repurchases*) ainsi que la rémunération des dirigeants d'entreprise sous forme d'attribution d'actions.

Selon M. Lazonick, la réglementation devrait imposer que des sièges d'administrateurs soient réservés à des créateurs – et non à des extracteurs – de valeur. Ces administrateurs représenteraient les contribuables et les travailleurs ainsi que les bailleurs de fonds qui investissent réellement dans les capacités de production. D'après lui, la réglementation devrait prendre acte du fait que les régimes de réduction des effectifs et de distribution des bénéfices sont des sources d'extraction prédatrice de valeur, et empêcher les extracteurs de valeur d'occuper des postes de dirigeants et d'administrateurs.

M. James R. Copland, Senior Fellow et Directeur du département des politiques législatives du Manhattan Institute for Policy Research, explique pour sa part le bien-fondé de la norme de la maximisation de la valeur actionnariale. Il partage l'avis de M. Lazonick sur plusieurs points, notamment le fait que les décisions des entreprises ont une incidence sur de nombreuses autres parties prenantes en dehors des actionnaires et que les marchés d'actions faisant appel à l'épargne publique ont pour principaux objectifs la propriété et le contrôle des entreprises. Il estime lui aussi que, depuis les années 70, la rémunération des actionnaires sur les bénéfices des sociétés cotées, notamment par

le biais de rachats d'actions, a progressé et que ces entreprises ont, de manière générale, davantage servi l'objectif de maximisation de la richesse des actionnaires que dans la période de l'après-guerre.

Cela étant, il n'est pas complètement exact, selon lui, de penser que les entreprises sont « la propriété » des actionnaires. Une conception plus juste serait de les considérer comme un ensemble de « liens contractuels ». Fournisseurs, clients, salariés, retraités, créanciers et débiteurs bénéficient tous de protections contractuelles leur donnant droit à une fraction précise des bénéfices de l'entreprise, les actionnaires n'ayant droit pour leur part qu'aux « bénéfices résiduels ».

Pour protéger leurs intérêts, les actionnaires disposent de trois principaux mécanismes : les obligations fiduciaires de loyauté et de diligence prévues par le droit des sociétés ; les droits de vote ; et la possibilité de vendre leurs actions (à tout le moins celles des sociétés cotées). La norme de la maximisation de la valeur actionnariale est une composante du devoir de diligence. Dans le droit des sociétés américain actuel, les tribunaux laissent aux dirigeants d'entreprise une latitude importante pour mettre en œuvre ce devoir de diligence en application de la règle du jugement d'affaires.

En vertu de cette règle, les entreprises exercent le plus souvent leur devoir de diligence en cas de « changement de contrôle » ou d'OPA. À la différence du facteur unique qu'est la maximisation de la valeur actionnariale, l'application d'une norme plurifactorielle à l'exercice du devoir de diligence entraverait grandement la capacité de la justice à empêcher que des administrateurs ou des dirigeants bloquent des offres de reprise du contrôle de l'entreprise pourtant porteuses de valeur. Il en résulterait un verrouillage du capital social — et un renchérissement du coût du capital nécessaire pour financer de nouvelles entreprises.

Les entreprises ne sont nullement tenues de se soumettre à la norme de la maximisation de la richesse actionnariale comme en atteste l'existence de nombreuses sociétés à but non lucratif. Cela étant, la prédominance des entreprises de forme classique devrait nous inviter à un grand scepticisme face à l'idée de modifier la norme traditionnelle de la maximisation de la richesse des actionnaires.

En ce qui concerne les politiques publiques, les élus ne peuvent ni ne doivent se cantonner à l'efficacité économique et aux bénéfices lorsqu'ils définissent des programmes d'action. Il n'existe guère de raisons justifiant de déléguer ces choix publics de grande importance aux dirigeants des sociétés cotées. Toute mesure prise pour tenter de réorienter les objectifs des entreprises porte atteinte aux raisons mêmes pour lesquelles l'actionnariat a rempli son rôle de forme prédominante d'organisation des grandes entreprises commerciales. Or cette forme d'organisation a créé une richesse considérable depuis les prémices de ce débat il y a près d'un siècle — sortant des milliards de personnes de la pauvreté absolue dans le monde entier.

Un système à trois acteurs : les marchés, les spéculateurs et l'État

[M. Bill Janeway](#) décrit l'activité des entreprises dans une économie de l'innovation comme un système à trois acteurs. La configuration dynamique et instable des forces politiques, économiques et financières a abouti à l'émergence d'un monde dans lequel l'investissement public dans la recherche fondamentale induit une spéculation financière autour des financements destinés à l'édification d'une infrastructure technologique porteuse de transformation, dont l'exploitation entraîne ensuite une élévation des niveaux de vie de tous ceux qui dépendent de la productivité de l'économie de marché. De ce système à trois acteurs cependant est aussi issu un monde dans lequel les bulles et les krachs du système financier ont des effets d'entraînement, balayant avec eux emplois et employeurs, suivis d'appels à la mise en place de processus politiques de remédiation et de réparation.

L'économie de l'innovation évolue et progresse par tentatives et erreurs (voire erreurs et erreurs) successives dans un monde confirmant la seconde loi de la thermodynamique. La flèche du temps ne suit qu'une seule direction et nul ne peut jamais connaître, lorsqu'une décision est prise, les pleines conséquences de ses actes. Par conséquent, le type d'investissements qui repoussent la frontière des possibilités technologiques dépend de sources de financement qui ne sont pas exclusivement centrées sur la valeur immédiate, quantifiable et économique. Les bulles résolvent toutefois un problème de coordination sur la durée. Les investisseurs ne financeront pas une jeune entreprise de rupture révolutionnaire, sauf s'ils sont convaincus que tous les capitaux nécessaires pour lui permettre de passer de ce premier stade à celui d'entreprise établie seront disponibles. Une bulle est un état dans lequel le prix d'un actif financier est dissocié de toute préoccupation concernant les flux de trésorerie sous-jacents, ce qui emporte la conviction des investisseurs, transformant de nouvelles technologies en nouvelle économie. Or, selon la logique de l'évolution darwinienne, seules survivent les applications durables de sorte qu'en dépit de tous leurs stériles excès, les bulles sont des moteurs indispensables du progrès économique.

L'innovation se caractérise par une incertitude indéfectible et irréductible, hors de toute mesure. Non seulement il n'existe aucun fondement scientifique permettant de calculer les probabilités de résultats possibles mais il est également impossible de les énumérer tous. En raison de cette incertitude knightienne, l'allocation du capital ne peut se fonder sur des évaluations classiques des risques encourus et des rendements escomptés. Cela vaut particulièrement pour la recherche primaire qui peut donner naissance à de nouveaux secteurs d'activité ou remodeler ceux qui existent. Dans un contexte où les rendements sont si éloignés de toute possibilité de quantification, l'État peut jouer un rôle essentiel de promotion de la recherche primaire en vertu de son mandat politique, sans être lié par des prévisions de rentabilité. Les origines de nos semi-conducteurs, de nos micro-ordinateurs et de notre internet remontent à des programmes financés par le ministère américain de la Défense et l'État lui-même a joué un rôle direct dans la construction des infrastructures de réseaux qui sont emblématiques de la nouvelle économie.

Ces dernières années, la révolution numérique a pris son propre envol et ne dépend plus des deniers publics, mais fait au contraire vaciller l'autorité de l'État à plusieurs niveaux et à plusieurs titres. Nous devons mieux comprendre les mécanismes générant la spéculation et le recul du rôle de l'État afin d'appréhender pleinement la reconfiguration radicale de ce système à trois acteurs. Un monde où « des malfaiteurs très fortunés », pour reprendre les mots de Theodore Roosevelt, peuvent exploiter le processus politique pour préserver et protéger leurs mécanismes d'exploitation de l'économie de marché.

Deux institutions qui se chevauchent – le marché et le processus politique – se font désormais concurrence pour l'allocation des ressources et la répartition des revenus et des richesses. L'une et l'autre sont liées puisque ceux qui accumulent du pouvoir dans l'une peuvent en user pour se forger une position dans l'autre, de même que ceux qui sont perdants dans l'une peuvent se servir de l'autre pour obtenir réparation. On peut constater et observer à l'œuvre ce phénomène de recherche de rente réciproque au moins aussi fréquemment que le mécanisme de collaboration productive entre ces deux institutions, même si l'école de Chicago a largement réussi à délégitimer l'État en tant qu'acteur économique.

Les mêmes technologies qui ont sans conteste rendu l'affectation des ressources dans le monde plus efficiente savent la capacité du système politique à endiguer la montée des flux qu'elles ont créés. Toutefois, quand bien même les échanges mondiaux et les migrations internationales sont les cibles de l'indignation populiste, la toute première rupture économique et sociale est venue de l'intérieur même du processus de maturation de la révolution numérique, elle-même étant le fruit de la collaboration la plus productive de l'histoire entre investissement public et spéculation financière. Plus précisément, le déclin de l'emploi industriel s'est poursuivi à un rythme soutenu mais c'est l'automatisation, et non

les négociations commerciales, qui est responsable de la destruction de la grande majorité des emplois industriels.

L'impératif de l'heure est celui d'une évolution, adaptée à l'urgence de la situation tout en étant responsable, des cadres réglementaires en place gouvernant la fourniture des services dans l'économie physique réelle et les conditions d'emploi de ceux qui s'en chargent. La transformation numérique du travail et sa gestion algorithmique sont le ferment d'une libéralisation radicale des marchés du travail poussée jusqu'à des extrêmes intenable, menaçant de recréer, pour reprendre les mots de Marx, « l'armée de réserve des travailleurs » dans le monde post-industriel. La formation de guildes de chauffeurs Uber et de groupes d'amis Facebook par les salariés de Walmart pourrait être, bien au contraire, le premier signe d'une réponse endogène, au sein de l'économie de marché, à la marchandisation ultime de la force de travail par la puissance de l'algorithme.

La révolution numérique, qui est largement cause de la reconfiguration du système, en est à peine à mi-parcours. Elle se poursuivra, au détriment d'une multitude de perdants et en faveur d'une poignée de gagnants. Une fois encore, il a fallu des années ne serait-ce que pour déployer les réseaux fixes et mobiles à large bande révolutionnaires, comme il aura fallu des années pour construire les réseaux de chemin de fer et d'électricité des nouvelles économies du passé, elles aussi issues de la technologie. Les ressources infonuagiques de plus en plus denses et complexes et les applications mobiles permettant d'y accéder commencent tout juste à nous faire prendre véritablement conscience de l'existence des couches d'abstraction requises pour affranchir les utilisateurs des complexités des infrastructures de réseaux.

Comme lors des révolutions précédentes, il faudra des années pour prendre la pleine mesure des conséquences économiques et sociales de la transformation numérique. Si la vitesse à laquelle les innovations naissantes peuvent être déployées partout dans le monde s'est incontestablement accélérée, on observera néanmoins sans doute, en raison des limites de l'imagination humaine, la même période de latence que celle qui a retardé la mise en service des précédentes innovations de rupture, avant de pouvoir déterminer quelles inventions sont appelées à devenir économiquement importantes.

Le temps qu'il faut pour construire une infrastructure et le temps qu'il faut pour apprendre à s'en servir mettent en perspective le casse-tête de la productivité auquel nous sommes actuellement confrontés. La note de l'OCDE intitulée [*The Best versus the Rest*](#) montre comment les entreprises qui s'adaptent le mieux aux nouvelles technologies ont pu préserver une croissance continue de leur productivité alors que l'écart avec les autres n'a cessé de se creuser. Les nouvelles technologies ne sont jamais installées et utilisées en même temps de manière homogène. Les observateurs du passé n'ont sans doute pas manqué de remarquer que les dynamos électriques étaient présentes partout, sauf dans les statistiques de productivité. Avant l'existence des réseaux électriques auxquels tout un chacun peut aujourd'hui se raccorder, il fallait acheter sa propre centrale et recruter ses propres ingénieurs en génie électrique, alors peu nombreux. Henry Ford a pu se le permettre ; ses pairs, quant à eux, ont dû attendre.

De nos jours, pour tirer profit des atouts sans pareils de l'économie numérique et, par-dessus tout, de ses capacités à générer et à collecter les données disponibles qu'il faut analyser pour les convertir en informations exploitables par les nouvelles technologies d'apprentissage automatique, il n'est d'autre choix que de gérer son propre centre de données et de recruter ses propres scientifiques des données (« *data scientists* »). Amazon, Microsoft et Google se livrent désormais concurrence pour offrir des services d'analytique, d'apprentissage automatique et d'intelligence artificielle en nuage. Selon moi, nous pouvons compter sur les gains de productivité qui en découleront pour progresser encore, à mesure que les autres auront accès, au moyen des services en nuage, à ces outils de l'économie numérique arrivés à maturité.

Cela ne suffira pas néanmoins à égaliser les règles du jeu. La valeur est transférée du logiciel aux données. Les logiciels sont largement banalisés en raison de la mise en libre accès des outils, des applications de base et des infrastructures nécessaires et, bien entendu, de leur incorporation dans les ressources en nuage. À la frontière de l'apprentissage automatique, les grands volumes de données l'emportent sur de meilleurs algorithmes car ce sont ces données plus massives qui améliorent les algorithmes, rendant possibles des services à plus forte valeur ajoutée et par conséquent la génération de données encore plus massives. Il existe donc une dynamique qui s'auto-alimente générant toujours plus d'informations de meilleure qualité, de sorte que les meilleurs peuvent, toujours plus vite, continuer sur leur lancée, accroissant leurs parts de marché et leur potentiel bénéficiaire. Ce phénomène se manifeste déjà par le fait que les plateformes numériques et les agrégateurs de données sont les entreprises les mieux valorisées au monde et dominent les marchés sur lesquels ils sont présents. Toutefois, il contribue aussi aux inégalités de revenus, la productivité de ces entreprises au firmament se concrétisant sous la forme d'un relatif enrichissement réciproque au détriment des autres.

Il faut s'attendre tôt ou tard à des formes de réponses réglementaires car la perte d'autorité des chefs d'État fragilisera toujours la confiance dans les marchés du capitalisme financier de ceux qui y participent.

LA PENSÉE ÉCONOMIQUE EST EN MUTATION

Il n'existe pas de chocs « exogènes » : les chocs sont une composante du système socio-politico-économique et environnemental mondial, et nos modèles et outils traditionnels, fondés sur les notions d'équilibre général et d'attentes rationnelles, ne nous permettent pas d'appréhender parfaitement ce « système de systèmes ». Si les modèles économiques fondés sur des variables explicatives comme le PIB, le revenu par habitant, les échanges, l'allocation des ressources, la productivité, les agents représentatifs, etc., rendent compte d'une partie de la réalité, ils ne parviennent pas à saisir les conséquences distributives des politiques publiques, laissent de côté le fait que les retombées de la croissance ne profitent qu'à un petit nombre, ainsi que d'autres dimensions importantes aux fins d'analyse, telles que la justice, la confiance ou la cohésion sociale. De fait, ces modèles reposent sur un parti pris, ou un discours, suivant lequel les individus sont des agents rationnels, qui prennent les meilleures décisions au regard des informations dont ils disposent afin de maximiser l'utilité, et que cette conjonction de décisions rationnelles à l'échelon individuel produit, collectivement, les meilleurs résultats possibles.

Les insuffisances des modèles traditionnels

Richard Bookstaber relève notamment quatre caractéristiques de l'expérience humaine qui se manifestent en période de crise et sur lesquelles il est impossible d'agir efficacement en appliquant les théories économiques classiques.

Tout n'est pas réductible au calcul. Il est possible de réduire le comportement d'un système simple à une description mathématique offrant un raccourci pour prévoir son comportement futur, tout comme une carte montre l'itinéraire à suivre pour gagner une ville sans avoir à effectuer d'abord le trajet par soi-même. Malheureusement, pour de nombreux systèmes, il n'est possible de prédire ce qui va advenir qu'en reproduisant à l'identique, par la simulation et l'observation, la trajectoire qu'ils empruntent pour parvenir à leur état final, sans pouvoir nous-mêmes atteindre ce point avant eux.

L'émergence d'un phénomène. Il y a émergence d'un phénomène lorsque l'effet global d'actions individuelles diffère qualitativement de l'action de chaque individu. Il est impossible d'anticiper le résultat final, pour le système dans son ensemble, sur le fondement des actions des individus qui le composent, car un grand système présentera des propriétés absentes au niveau individuel. Ainsi, lorsque certaines personnes en bousculent d'autres dans une foule, cette bousculade peut rester sans effet, mais peut aussi susciter un mouvement général de panique.

La non-ergodicité. Les processus mécaniques à l'œuvre dans notre monde physique sont ergodiques, tout comme nombre de processus biologiques. Cependant, nous pouvons prédire la trajectoire d'une balle lorsqu'elle est frappée en ignorant comment elle s'est trouvée dans sa position d'origine – le passé ne compte pas. Il en va autrement des processus sociaux, car cette fois le passé a son importance, sans que l'on puisse purement et simplement l'extrapoler pour connaître l'avenir. Ainsi, la dynamique d'une crise financière ne saurait s'expliquer par la période qui l'a précédée, puisque les marchés financiers innovent constamment, de sorte que l'avenir peut différer complètement du passé.

L'incertitude radicale. Cette notion désigne les surprises – à savoir des conséquences ou des événements non anticipés, qui ne peuvent pas être associés à une densité de probabilités car ils ne sont pas répertoriés comme des événements susceptibles d'advenir. Pour citer Keynes, « il n'y a pas de bases scientifiques sur lesquelles fonder une quelconque probabilité calculable. Nous ne savons tout simplement pas. » Les économistes se réfèrent aussi à l'« incertitude knightienne », d'après le nom de Frank Knight, qui a

distingué la notion risque (tel que celui couru par les joueurs au casino, qui défient le hasard mais peuvent calculer des probabilités) de ce qu'il a appelé la « vraie » incertitude, propre aux situations dans lesquelles il est impossible d'acquérir toutes les connaissances nécessaires à un calcul de probabilités.

Le PIB n'est pas synonyme de bien-être

D'autres questions se posent à un niveau plus fondamental encore : elles concernent ce qui est mesuré et modélisé, et la logique qui sous-tend ces calculs. Le PIB est souvent présenté comme un indicateur de la réussite d'une économie et des agents qui y participent. Avant la création du PIB par Simon Kuznets dans les années 1930, les responsables de l'action publique élaboraient leurs politiques en se référant à un certain nombre de données objectives décrivant l'activité. Dès le XVII^e siècle, William Petty a jeté les fondements de la comptabilité nationale, avant tout dans une optique fiscale, même si son *Essai d'arithmétique politique* énonce de nombreux autres principes toujours d'actualité, en particulier lorsqu'il souligne « qu'un petit pays, rempli de peu d'habitants, peut-être par sa situation, son commerce et sa police, rendu équivalent en prospérité et en force, à un peuple beaucoup plus nombreux et à un territoire bien plus étendu. »

À plusieurs siècles d'intervalle, Petty et Kuznets se sont efforcés, tout comme les économistes actuels, de répondre à un même besoin : appréhender une situation qui évolue. Petty n'était pas satisfait par l'approche multiséculaire consistant à mesurer la richesse nationale uniquement en termes d'or et d'argent – même si les transactions monétaires commençaient à supplanter le troc dans les échanges économiques. Quant à Kuznets, il menait ses travaux alors que le gouvernement des États-Unis, qui était davantage intervenu dans l'économie nationale à la suite de la Grande dépression, avait fondé ses actions sur un ensemble d'indicateurs peu précis, tels que le tonnage de wagons chargés ou des indices boursiers.

Le grand attrait du PIB résidait en sa faculté à agréger un grand nombre d'éléments hétérogènes en une donnée unique. La principale critique à son encontre concernait, et concerne toujours, son incapacité à rendre compte du bien-être, puisque la production peut augmenter sans améliorer en rien la situation du plus grand nombre. Cela étant, dans un rapport présenté au sénat des États-Unis en 1934, Kuznets soulignait que la mesure du revenu national ne permettait pas de mesurer de manière appropriée le bien-être économique, à moins de connaître la distribution des revenus à l'échelle des personnes, et qu'aucun indicateur du revenu ne cherchait à inclure les contreparties du revenu que sont efforts consentis et les désagréments rencontrés pour obtenir celui-ci. Il concluait : « *Le bien-être d'un pays peut donc difficilement se déduire de la mesure du revenu national telle que définie ci-dessus* »².

Dans son ouvrage *The growth delusion* David Pilling s'arrête sur une autre insuffisance du PIB : il ne mesure que les activités donnant lieu à une rémunération. De ce fait, il omet une part importante des activités domestiques, le plus souvent réalisées par des femmes. Il ne s'agit pas ici d'un simple point de méthodologie, mais d'un sujet qui a des conséquences pour les politiques publiques. La Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi a été créée pour conduire une réflexion qui dépasse le cadre du seul PIB, partant du constat que les citoyens ne reconnaissent pas leurs conditions de vie dans la description offerte par les statistiques officielles. Cette divergence de perception était jugée susceptible de nuire à la démocratie, puisque le grand public pouvait perdre confiance dans les données factuelles et dans les experts qui les produisent.

² *National Income, 1929-1932: Letter from the Acting Secretary of Commerce Transmitting in Response to Senate Resolution No. 220 (72nd Cong.) a Report on National Income, 1929-32*, p. 7. Une mention figurant p. 11 indique que Simon Kuznets est l'auteur du rapport.

Cela étant, il est sans doute impossible de définir un indicateur unique, comparable au PIB mais d'une application plus large, à même de rendre compte fidèlement de nombreuses dimensions différentes, cependant que le choix d'intégrer ces dimensions dans le PIB en affecterait la pertinence en tant qu'indicateur de la production. Dans ce cas, la solution la plus appropriée serait celle d'un jeu d'indicateurs. Le Canada a retenu cette approche, et l'indicateur du vivre mieux de l'OCDE suit la même logique pour permettre aux citoyens d'établir leur propre évaluation du bien-être. Les utilisateurs « notent » 11 dimensions – liens sociaux, éducation, environnement, engagement civique et gouvernance, santé, logement, revenu, emploi, satisfaction, sécurité et équilibre travail-vie privée – afin de générer leur propre indicateur à partir d'un ensemble de 20 paramètres.

Mais même lorsqu'il s'agit de mesurer la croissance, un nombre unique peut se révéler trompeur ou trop imprécis. Une progression quantitative ne traduit pas toujours une amélioration qualitative. À titre d'exemple, la performance d'un service de santé ne devrait pas être mesurée en unités monétaires dépensées, mais en vies sauvées et amélioration de la santé. Dans les économies avancées, environ 80 pour cent de l'activité correspond à la production de services, non de biens. Or, le PIB parvient mal à mesurer les services sur une base annuelle, et moins bien encore sur une base nationale.

Si les critiques ainsi adressées à la croissance et aux indicateurs qui la mesurent ne doivent pas être confondues avec une position anti-croissance, nous devons cependant parvenir à une autre croissance, qui soit à même de minimiser les pressions exercées sur la planète tout en maximisant le bien-être. L'évolution actuelle de l'économie autorise à cet égard une lecture optimiste, en ouvrant plus largement la voie à cette nécessaire mutation de la croissance. Les pages Wikipédia, par exemple, offrent un accès gratuit à l'ensemble de nos connaissances, ce qui peut être considéré comme une forme de « croissance », quoique dépourvue d'impact négatif sur l'environnement ou de contribution directe au PIB.

La concurrence, présentée comme un moteur de l'économie et de la société

L'une des caractéristiques des théories économiques traditionnelles est l'importance accordée à la concurrence, considérée comme le mécanisme par lequel opère la « main invisible » dès lors que personnes et entreprises sont libres d'agir selon leurs critères propres. Dans un environnement régi par le principe du « laisser-faire », le système est réputé s'organiser de manière autonome pour atteindre un état satisfaisant pour la société, dans la mesure où la concurrence y limite les profits démesurés tout comme les inégalités excessives. Néanmoins, les économistes ne sont jamais parvenus à démontrer, ni empiriquement, ni théoriquement, la véracité de ce raisonnement. Comme tous les systèmes complexes, le système socioéconomique tend à connaître des épisodes de bouleversement dont les effets sont tout sauf socialement souhaitables. Le problème réside en grande partie dans le fait que, comme le soulignait Adam Smith lui-même, l'idée selon laquelle les entreprises interviennent dans une situation de concurrence réelle est un mythe. En pratique, pour assurer le respect des principes de concurrence, les pays ont dû créer d'imposantes structures administratives chargées de contrer l'apparition de monopoles, ce qui montre bien que, en dépit des promesses de la théorie, le système ne tend pas à une autorégulation spontanée.

En tout état de cause, le XX^e siècle pourrait être considéré comme ayant marqué l'apogée de la notion de concurrence, au vu de l'importance accordée à la recherche des gains d'« efficacité » et de « compétitivité ». À l'échelle des entreprises, le moyen le plus immédiat d'obtenir ces gains passait par la réduction des coûts de main-d'œuvre, ce qui a supposé, comme indiqué plus haut, le maintien des salaires à un niveau faible. Il s'agissait là, néanmoins, d'une approche à courte vue. La stagnation des salaires s'est accompagnée d'un creusement des inégalités, y compris dans les pays dont la situation économique était globalement bonne. Cette évolution aurait pu être compensée si les pays excédentaires

avaient autorisé des hausses de salaires, qui auraient diminué leur compétitivité, mais auraient transféré, en définitive, une partie des retombées de l'expansion économique vers la partie inférieure de l'échelle des revenus. Les importations auraient alors augmenté dans ces pays excédentaires, conduisant leur balance commerciale vers un solde nul, voire négatif, ce qui aurait dynamisé l'économie de pays exportateurs antérieurement en déficit. En Europe, un tel scénario aurait permis d'éviter le dépassement des limites définies par le traité de Maastricht en matière d'excédents.

Cette réorientation aurait marqué l'abandon d'une vision concurrentielle au profit d'une approche plus axée sur la coopération. Même si leur position reste nettement minoritaire, certains économistes ont soutenu avec insistance que l'évolution à venir des économies mondiales verrait les notions de coordination et de coopération supplanter le mot d'ordre de la « compétitivité ». Ce changement supposerait de ne pas s'intéresser aux seuls bénéfices obtenus à court terme dans un environnement toujours plus concurrentiel, pour miser sur les avantages de long terme, pour toute la société, d'une répartition plus équitable des revenus. À cet égard, les conclusions de récents travaux de recherche sur l'évolution de la coopération peuvent aider à comprendre comment certains écueils, traditionnellement jugés insurmontables, sont désormais dépassés.

Les défaillances du marché, une grille d'analyse insuffisante

Dans le même ordre d'idées, Mariana Mazzucato bat en brèche le discours dominant selon lequel les résultats obtenus ne sont pas optimaux en raison de l'existence de « défaillances du marché », ce qui justifie une intervention de l'État, ciblée sur la « correction » de ces défaillances – sous réserve que l'action publique n'engendre pas des inconvénients supérieurs à ses avantages. En effet, selon l'approche orthodoxe, dans la mesure où les marchés produisent le plus souvent des résultats positifs qui accroissent le bien-être, il convient de les laisser opérer, et d'entraver le moins possible leur fonctionnement. Cette théorie orthodoxe, parce qu'elle conduit à formuler de nombreuses recommandations favorables aux détenteurs du pouvoir économique, s'est vu réserver une place de choix dans le discours général. Néanmoins, les marchés ne sont pas les structures simples décrites dans les manuels d'économie, et la notion de « défaillance du marché » n'est pas pertinente face à des enjeux décisifs tels que le changement climatique. Ces théories idéalisées ignorent en effet nombre des caractéristiques du capitalisme, ou les considèrent comme des « imperfections » et non comme des attributs structurels et systémiques. Elles font abstraction des données factuelles qui décrivent le fonctionnement réel des économies, et les raisons pour lesquelles celles-ci fonctionnent bien ou mal. Enfin, elles n'expliquent aucun des problèmes majeurs qui ont affecté le capitalisme occidental au cours des dernières décennies.

L'analyse économique doit s'appuyer sur une représentation plus aboutie des marchés et des entreprises. Nous ne pouvons pas nous satisfaire d'une définition selon laquelle les marchés seraient des systèmes préexistants et abstraits au sein desquels les entreprises, les investisseurs et les ménages « prendraient place » pour y conclure des transactions, et qui imposeraient ensuite à ces agents un comportement particulier. Les marchés sont des situations de fait, concrètes, différenciées, qui résultent d'un ensemble de circonstances différentes. La théorisation du fonctionnement des économies capitalistes doit reconnaître la dynamique de l'innovation comme un élément d'analyse incontournable, et tenir compte des spécificités des investissements nécessaires, publics comme privés, ainsi que des résultats mouvants et non équilibrés qui sont produits. Cela suppose d'appréhender le processus d'innovation selon une approche plus dynamique et plus précise que ne le font les théories orthodoxes reposant sur les principes de la concurrence imparfaite.

Par conséquent, il importe de reconnaître le rôle central du secteur public comme moteur de l'innovation à différents égards. En effet, comme le soulignait Keynes, l'investissement privé est, par nature, à la fois volatil et procyclique à l'excès. L'une des premières missions de l'action publique, y compris en dehors

des épisodes de ralentissement économique, consiste à créer des perspectives de croissance. À titre d'exemple, l'entreprise Apple a bénéficié de soutien public pour mettre au point les nouvelles technologies utilisées par l'iPhone. Il est essentiel de reconnaître les liens d'interdépendance unissant secteur privé et secteur public, activités commerciales et non commerciales. En ce sens, la fiscalité peut être vue comme le canal par lequel les agents économiques rémunèrent le secteur public en contrepartie de sa contribution au processus productif.

L'économie de la complexité

Lorsque Janeway mentionne le problème trois corps, il s'inscrit dans un courant de pensée qui fait appel à la théorie des systèmes complexes pour analyser les interactions au sein de l'économie, ou entre l'économie et d'autres systèmes. [Will Tracy](#) a montré ce que les recherches sur la complexité pourraient apporter à la réflexion sur l'avenir du travail. Il fait partie de l'Institut de Santa Fe, dont les chercheurs partent du principe que l'économie n'est pas nécessairement en équilibre, et que les agents économiques modifient constamment leurs comportements et stratégies au regard des résultats qu'ils engendrent mutuellement. Ces changements modifient nécessairement le résultat obtenu, imposant aux agents de nouvelles adaptations, etc. Par le passé, la théorie économique s'est, dans une large mesure, tenue éloignée des analyses de non-équilibre, qui permettent pourtant de déceler des tendances ou des phénomènes qui échapperaient à une analyse à l'équilibre, puisqu'ils émergent de manière probabiliste et se manifestent un temps avant de s'effacer.

Alors que la théorie de l'équilibre privilégie les notions d'ordre, de déterminisme, de déduction et d'immobilité en économie, la théorie de la complexité met l'accent sur la contingence, l'indétermination, la création de sens et l'ouverture au changement. Dans ce contexte, la dimension chronologique devient importante, et une solution ne prend plus nécessairement la forme d'un ensemble de conditions mathématiques, mais plutôt celle d'une tendance, d'un ensemble de phénomènes émergents, de changements pouvant induire d'autres changements, ou d'un ensemble d'entités préexistantes qui engendrent de nouvelles entités.

La recherche en économie peut s'appuyer sur les résultats d'études relatives à d'autres systèmes complexes, pour éloignés qu'ils soient des préoccupations des économistes. À titre d'exemple, c'est une analyse de réseau, appliquée aux systèmes respiratoires, qui a permis aux scientifiques d'expliquer pourquoi le nombre de battements de cœur est sensiblement le même chez tous les mammifères pour une espérance de vie moyenne. L'approche qu'ils ont appliquée a ensuite été transposée en socio-économie pour analyser des réseaux denses, mettant en évidence les relations entre la taille des villes et leur capacité à innover. Ces analyses de réseau peuvent aussi être pertinentes aux fins de la réflexion sur l'avenir du travail. En effet, si un individu perçoit un risque de remplacement de son emploi, mais observe que tous les autres emplois alentour faisant appel à des qualifications similaires sont épargnés, il n'a pas de raisons de s'inquiéter outre mesure. À l'inverse, si une personne occupe un emploi qui lui semble sûr, mais remarque qu'un certain nombre des emplois qui font appel à des compétences très proches, au sens d'une cartographie de réseau, vont manifestement être remplacés, elle peut anticiper l'arrivée sur le marché du travail des nombreuses personnes qui occupent pour l'instant ces postes, et qui détiennent des compétences comparables aux siennes. En conséquence, même si son propre emploi est sûr, la situation deviendra pour ce travailleur, dans la réalité ou dans sa perception, très inconfortable.

La principale distinction entre l'approche de la complexité et la théorie économique traditionnelle réside sans doute dans l'analyse des transitions de phase et du déséquilibre dynamique. Prenons un exemple issu de la vie quotidienne, et examinons les bouleversements créés par l'ajout d'un peu de crème dans une tasse de café. Nous pourrions peut-être calculer une valeur définissant la boisson ainsi obtenue,

lorsqu'elle présentera un mélange homogène, voire, une valeur qui en décrive la couleur, et, pourquoi pas, définir un modèle binaire en décrivant l'état initial. Toutefois la phase intermédiaire, qui correspond à un état dynamique, se révèle extrêmement difficile à décrire numériquement. De plus, notre café-crème n'illustre qu'une transition de phase unidirectionnelle, quand les économistes sont fréquemment confrontés à des transitions de phase dans lesquelles les agents peuvent « aller et venir » entre différents états, par exemple lorsqu'un marché évolue successivement à la hausse ou à la baisse. Dans ce cas, les caractéristiques comportementales, à savoir la tendance des acteurs individuels du marché à interpréter les données dans un sens ou dans un autre, dépendent de l'état du système lui-même.

Les transitions d'état pour lesquelles la théorie de la complexité est la plus utile sont les situations dans lesquelles ce qu'il advient pendant la phase de déséquilibre dynamique peut avoir une incidence sur l'état qui sera finalement atteint. Cette particularité constitue peut-être l'une des différences les plus remarquables entre l'économie de la complexité et l'économie traditionnelle. Un bon exemple est fourni par la transition économique en Russie, par comparaison avec l'évolution observée en Estonie ou en Chine lorsque ces pays ont été confrontés à des défis similaires.

La manière dont chaque agent s'adapte peut également avoir des conséquences non négligeables sur la phase dans laquelle il finira par entrer. L'adaptation permet d'expliquer certains phénomènes assez mal pris en compte par les approches plus orthodoxes, comme le paradoxe d'Easterlin, qui souligne qu'au-delà d'un certain seuil, des hausses significatives du PIB par habitant n'influencent plus réellement l'évolution du bien-être. Les hypothèses le plus souvent avancées à ce propos invoquent soit un « engrenage hédonique », selon lequel les individus s'adaptent à ce qu'ils ont acquis et cherchent toujours à en obtenir davantage ; soit la présence de comparaisons de statut, à savoir que le niveau de vie personnel d'un individu joue un rôle dans son bien-être, mais que l'obtention d'un statut comparativement plus enviable que celui de ses voisins entre aussi en ligne de compte, ce qui correspond à un jeu à somme nulle au regard du bien-être. Or, dans les deux cas, il s'agit bien d'une adaptation de la part des individus, sur le modèle : « dans ma nouvelle situation, je constate que j'ai besoin de consommer plus, ou autrement, pour retrouver le niveau de satisfaction que je retirais de ma situation antérieure ».

Les systèmes dont nous parlons ici ne sont pas des surfaces uniformes, sur lesquelles nous pourrions tester notre meilleure hypothèse, puis conduire des recherches localement jusqu'à obtenir un optimum local. Ces systèmes présentent de nombreux optimums locaux pouvant nous placer face à des dilemmes si nous devons conduire une expérimentation. Sur un terrain d'analyse accidenté, lorsque qu'une solution est trouvée, encore faut-il vérifier qu'elle fonctionne ailleurs.

Du point de vue des entreprises, en particulier pour celles dont le modèle économique est fondé sur les réseaux, le retour d'information revêt une importance déterminante. Plus les représentants d'une certaine catégorie sont nombreux à participer au modèle, plus une personne sera en mesure d'apporter de la valeur à ces participants ou à l'utilisateur de la modélisation. Or, plus cette personne peut offrir de la valeur, plus il lui sera facile de recruter des candidats souhaitant prendre part au modèle, ce qui contribue à augmenter le nombre de participants, et donc la valeur qu'elle peut leur apporter en retour : un cercle vertueux s'est mis en place.

Cette lecture est applicable à l'analyse des inégalités. Ainsi, durant une période donnée, on peut observer que les travailleurs peu qualifiés sont les plus affectés par l'évolution de l'économie, tandis que les travailleurs fortement qualifiés sont les mieux protégés. Toutefois, pendant certains interstices temporels, qui correspondent peut-être à des transitions de phase, nous observons que les travailleurs les moins qualifiés et les plus qualifiés sont mieux lotis que ceux qui disposent d'un niveau moyen de qualification. La fluidité du passage entre différents états semble dénoter l'existence d'interdépendances ou de relations ponctuelles avec d'autres phénomènes à l'œuvre.

La théorie économique classique retient l'hypothèse selon laquelle tous les agents sont identiques, quand en réalité ni les agents, ni les entreprises, ne sont identiques entre eux. Leurs particularités se traduisent souvent par des écarts entre les taux d'adaptation, si bien que les comportements adoptés durant la période de déséquilibre influencent l'état atteint à l'issue de la transition. L'hétérogénéité au sein de l'économie a notamment été examinée en termes de relations interindividuelles et de processus d'échange ou de transfert d'informations entre individus. Les réseaux recèlent une structure très profonde, dont nous pouvons penser qu'elle est comprise quelque part entre la macrostructure du système entier et la microstructure de l'échelon individuel. Il existe un niveau de granularité intermédiaire qui nous permet d'expliquer mathématiquement certains aspects des relations entre les agents et d'obtenir, dans un deuxième temps, plusieurs évaluations de la taille d'un nœud. La structure des communautés joue souvent un rôle important pour comprendre pourquoi certaines agglomérations de nœuds présentent des arêtes très étroitement reliées entre elles, sans être, pour autant, fortement reliées à d'autres groupes. Cela peut avoir des effets très concrets sur le déroulement de la période de déséquilibre dynamique et sur la nature de la phase qui résulte de la transition.

Les nouvelles technologies ont souvent cette particularité de modifier non seulement le travail réalisé, mais aussi notre capacité à accomplir différentes catégories de tâches intellectuelles. Suivant les théories économiques traditionnelles, les entreprises et les organisations pourraient être considérées comme des individus, ce qui permet de poser l'hypothèse qu'une entreprise procède comme le ferait un individu lorsqu'il s'agit de maximiser l'utilité. En réalité, les organisations traitent l'information collectivement, et la manière dont elles se structurent influence indéniablement l'efficacité de leurs décisions à venir.

À son tour, ce phénomène façonne en partie la manière dont l'économie réagit à certains changements tels que les innovations technologiques. Nous pouvons citer ici certains produits technologiques et leur influence sur notre capacité à penser. Lorsqu'une personne découvre une ville inconnue, si nous lui remettons un plan détaillé pour l'aider dans ses déplacements, avant de le lui reprendre, elle sera ensuite plus à même de s'orienter dans cette ville que si elle n'avait jamais disposé de ce plan. L'utilisation d'un système de guidage GPS produit le résultat inverse : après s'être reposée exclusivement sur un appareil GPS pour guider ses déplacements, cette personne, une fois dépourvue de l'appareil, sera moins capable de s'orienter par elle-même que si elle avait exploré la ville pendant la même durée sans GPS. Nous avons donc atteint ce point de la phase de transition à partir duquel nous utilisons de plus en plus souvent des technologies qui tendent à diminuer notre capacité à accomplir par nous-mêmes les tâches dont nous leur confions la réalisation.

Changements de paradigme

Pour que l'orthodoxie fasse sienne une conception de l'économie fondée sur la complexité et la pensée systémique, il faudrait un changement de paradigme. [Michael Jacobs](#) a étudié dans quelle mesure les conditions économiques et politiques qui prévalent aujourd'hui offrent des parallèles avec les deux périodes précédentes de changement de paradigme politico-économique. Un paradigme politico-économique recouvre généralement : un ensemble d'objectifs politiques/économiques, ou de problèmes à résoudre, dont on considère qu'ils sont de la plus haute importance pour la société et pour la formulation de l'action publique ; un cadre d'analyse/théorique général pour le décryptage du fonctionnement des économies et des sociétés ; un langage et un discours des pouvoirs publics décrivant simplement et légitimant les objectifs et le cadre d'analyse ; et un ensemble de politiques économiques et sociales essentielles destinées à permettre d'atteindre les objectifs/de résoudre les problèmes à l'aide du cadre d'analyse.

Selon la théorie du changement de paradigme de Thomas Kuhn concernant les sciences de la nature, le changement se produit lorsque deux conditions sont réunies : une masse critique, en nombre ou en

importance, d'« anomalies » contredisant le paradigme dominant a été atteinte ; une autre théorie, permettant de mieux expliquer les faits observés, a vu le jour. Imre Lakatos a affirmé à partir de là qu'on pourrait appréhender les changements dans le domaine scientifique comme des « programmes de recherche » qui sont soit « progressifs », soit « dégénérescents ». Les programmes progressifs consistent à proposer de nouvelles théories et à souscrire à des idées qui apportent une meilleure explication de la réalité. Les programmes dégénérescents en revanche consistent à s'en tenir aux anciennes théories et aux anciennes idées, bien qu'elles soient tenues en échec lorsqu'il s'agit d'expliquer les faits observés, de sorte qu'en fin de compte, ils incarnent un renoncement au rôle qui leur était dévolu lorsqu'ils étaient des programmes progressifs. L'incertitude intrinsèque à toute prédiction économique et le caractère profondément politique de la formulation de l'action publique jouent en faveur de la conservation de l'avantage dont jouissent les programmes dégénérescents du fait de leur antériorité. La dépendance à la trajectoire se trouve encore accrue sous l'influence des intérêts acquis dont l'expression concourt à façonner l'interprétation des chocs externes et a tendance à donner l'avantage aux programmes dégénérescents par rapport aux programmes progressifs. Peter Hall affirme que la politique économique peut subir trois types de changement, classés par ordre croissant d'intensité : un ajustement de la politique existante ; un changement de politique ; une révision de tous les objectifs de la politique. Selon Hall, c'est le troisième type de changement qui équivaut à un changement de paradigme dans l'orthodoxie politico-économique.

Celui-ci se déroule en six étapes : une certaine orthodoxie domine la pensée et le débat économiques ; des chocs et des crises économiques surviennent ; l'orientation choisie par les pouvoirs publics conduit à l'échec ; la théorie et le discours orthodoxes sont de plus en plus remis en question ; une autre approche théorique et stratégique voit parallèlement le jour ; lorsque tout s'effondre, cette approche s'affirme comme la nouvelle orthodoxie ; un nouveau gouvernement accède aux responsabilités à l'issue d'élections et mène une politique nouvelle. Le changement de paradigme se concrétise à différents niveaux.

Dans la sphère universitaire (le niveau le plus faible), de nouvelles théories sont élaborées, ou les anciennes reformulées, pour tenter de mieux expliquer le fonctionnement de l'économie, et de proposer et de justifier une politique nouvelle. Celles-ci n'ont pas besoin de devenir hégémoniques dans les milieux universitaires, mais elles doivent en revanche, relayées par des canaux organisés, servir à alimenter et façonner le cadre conceptuel général et les discours autour desquels s'articulent la politique et le débat publics. Ceux-ci ont davantage d'influence que les théories forgées par des universitaires et cette influence s'exerce via un écosystème composé d'intellectuels connus, de laboratoires d'idées et de journalistes qui énoncent et diffusent les nouveaux objectifs, cadres, politiques et discours. L'échelon politique est déterminant. Les partis politiques adhérant à la nouvelle approche qui sont portés au pouvoir par les électeurs assurent en effet la mise en œuvre de la politique.

Si les chocs et les crises économiques qui ont marqué les dix dernières années sont autant de signes avant-coureurs d'un nouveau changement de paradigme politico-économique, il est clair que nous n'en sommes, au mieux, qu'aux tout premiers stades du processus. Dans la plupart des pays, la pensée économique dominante n'a pas encore subi de changement notable, et il n'y a guère de consensus sur celle qui devrait éventuellement la remplacer. Il est vrai qu'un certain nombre de gouvernements s'intéressent à présent aux nouvelles approches, mais parce que ces tentatives restent très dispersées, il serait encore prématuré de parler d'un « changement de paradigme ».

On décèle néanmoins en arrière-plan les signes d'une transition qui s'amorce, à plusieurs niveaux. Premièrement, le débat au sein de la communauté des économistes, qu'ils appartiennent au monde universitaire, à des organisations internationales ou à des laboratoires d'idées, a commencé à prendre un nouveau tour. La pensée économique moderne est plus pluraliste qu'elle ne l'était il y a 25 ans. Ces

dernières années, le Prix Nobel d'économie a souvent été décerné à des hommes de terrain se situant en dehors de l'orthodoxie néolibérale. Dans le monde anglophone, de nombreux économistes parmi les plus éminents qui contribuent au débat public se livrent à des critiques acerbes de la théorie et de la politique néolibérales. C'est toutefois beaucoup moins vrai ailleurs. Parallèlement, aucun paradigme transversal d'un nouveau genre n'a encore émergé et rares ont été les efforts pour définir une vision partagée différente, intégrant et reliant les éléments constitutifs d'un nouveau pluralisme.

Les différences d'approches marquées entre les diverses mouvances hétérodoxes dont se réclament les économistes dans les universités expliquent partiellement cet état de fait. Pourtant, parmi les institutions existant à l'intérieur de la société civile, l'idée d'un changement radical de la manière de penser la politique économique éveille un intérêt grandissant. Trois organisations internationales pionnières de la pensée et de la pratique économiques – l'OCDE, la Banque mondiale et le Forum économique mondial – ont commencé depuis quelques années à diffuser un discours inédit sur la croissance inclusive et durable, reposant sur la reconnaissance du fait que le modèle néolibéral est à l'origine d'une aggravation des inégalités et d'effets intenable sur l'environnement. Pour le moment, il est difficile d'affirmer que le consensus est allé bien au-delà d'un constat portant sur les défaillances du modèle dominant et débouchant sur la définition d'une série de grands objectifs de politique économique nouveaux. L'Initiative de l'OCDE relative aux Nouvelles approches face aux défis économiques vise désormais à élaborer une réponse théorique et stratégique plus cohérente. Au niveau des partis politiques et des responsables gouvernementaux, il n'est pas aisé de discerner si une transition vers un nouveau paradigme est en train de s'opérer.

Les parallèles entre les conditions économiques actuelles et celles qui ont prévalu pendant les deux périodes du 20^e siècle marquées par des changements majeurs de paradigme sont cependant frappants. Certes, rien ne permet d'augurer avec certitude que nous allons assister dans les années à venir à un tournant de la pensée et de la politique économiques, mais les facteurs indiquant que des réformes majeures s'imposent sont puissants, et une dynamique en ce sens se dessine manifestement tant parmi les économistes des milieux universitaires qu'au sein des institutions économiques et de la société civile.

LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LEUR ÉLABORATION DOIVENT DONC CHANGER AUSSI

Repenser la stabilisation macroéconomique

Les grandes crises antérieures, de la Grande Dépression à la stagflation des années 70, ont profondément changé à la fois la macroéconomie et la politique macroéconomique. La Grande Crise financière a contraint les macroéconomistes à (re)découvrir le rôle et la complexité du secteur financier, ainsi que l'importance des évolutions financières, mais pour Olivier Blanchard, les enseignements à en tirer devraient aller bien au-delà, et nous contraindre à remettre en question l'hypothèse d'autostabilisation des économies, ainsi qu'à nous demander si les chocs temporaires peuvent avoir des effets durables.

La Grande Dépression a débouché sur la révolution keynésienne, une crainte des processus déstabilisants, une focalisation sur la demande globale et le rôle crucial des politiques de stabilisation, ainsi que sur un durcissement des contraintes imposées au système financier. La stagflation des années 70 s'est traduite en revanche par un rejet partiel du modèle keynésien, l'adoption d'une position plus modérée vis-à-vis des fluctuations économiques et des capacités d'autostabilisation de l'économie, une focalisation sur des règles simples en matière d'action publique, et une attitude plus conciliante à l'égard du système financier.

Nous avons trois enseignements à tirer des dix dernières années.

La place centrale de la finance

Hyman Minsky nous a mis en garde pendant des décennies contre les conséquences de l'accumulation de risques financiers. Les crises financières étaient endémiques dans les économies de marché émergentes, et les « décennies perdues » par le Japon après l'éclatement de la bulle n'ont échappé à personne. Néanmoins, les paradigmes macroéconomiques dominants ont largement ignoré la possibilité que les évolutions financières puissent avoir une influence déterminante sur le fonctionnement des économies. Dans les modèles macroéconomiques, le rôle du système financier se réduisait souvent à la détermination d'une courbe des rendements et des cours des actions, fondée essentiellement sur l'hypothèse des anticipations de la structure par échéances des taux d'intérêt et des primes d'échéance fixes.

Néanmoins, malgré l'ampleur des travaux de recherche réalisés depuis la crise, au moins deux questions essentielles pour l'action publique demeurent sans réponse.

Premièrement, si l'on part du principe que les phénomènes d'éclatement des bulles de prix des actifs ou des bulles de crédit et leurs interactions avec un endettement excessif revêtent une importance cruciale pour la compréhension des crises financières, quel est le poids relatif des différents mécanismes en jeu ? Un de ces mécanismes tient au fait que les intermédiaires financiers perdent du capital et réagissent en réduisant le crédit, étouffant du même coup l'activité économique. Un autre réside dans le fait qu'un endettement excessif conjugué à une diminution de la valeur des actifs entraîne une réaction de repli des consommateurs et des entreprises, qui réduisent leur consommation et leurs investissements.

Le second canal de transmission est le plus important, mais les mesures d'annulation de dette influent de manière cruciale sur la résolution des crises financières. Si le principal problème réside dans l'affaiblissement des capacités des intermédiaires financiers, des mesures de réduction de dette

risquent d'être fortement contre-productives, en entraînant une diminution sensible des fonds propres réglementaires des intermédiaires financiers et en les conduisant à revoir à la baisse leurs activités de prêt.

Deuxièmement, la question de savoir quels sont les rôles respectifs de la solvabilité et de la liquidité en tant que facteurs déclenchants d'une crise n'est toujours pas tranchée. D'après des informations émanant du secteur public sur la crise aux États-Unis, les problèmes auxquels ont été confrontés les grands établissements étaient essentiellement des problèmes de liquidité, et non de solvabilité. Cela dit, il existait de sérieuses raisons de douter de la solvabilité de certains des plus grands établissements bancaires dès l'été 2008.

La question de savoir quelle attitude adopter, en pleine crise généralisée, vis-à-vis d'établissements qui se révèlent soudain en difficulté reste posée.

La nature des fluctuations

Au moment où la crise a éclaté, on observait une large convergence de vues dans le domaine macroéconomique quant au fait que l'économie subissait constamment de nombreux chocs affectant la demande ou l'offre, d'une ampleur limitée dans la plupart des cas, chacun de ces chocs étant caractérisé par son propre mécanisme de propagation, en grande partie linéaire, et la croissance économique retrouvant *in fine* son niveau potentiel après n'importe quel choc. On considérait que les analyses d'autorégression vectorielle permettaient d'appréhender ces dynamiques sous forme réduite. Des modèles d'équilibre général dynamique stochastique (EGDS) pouvaient être construits de manière à s'ajuster à cette forme réduite et à permettre de l'interpréter, offrant ainsi la possibilité d'une interprétation structurelle plus approfondie des dynamiques observées.

Dans un monde de fluctuations régulières, les politiques publiques optimales prennent la forme de règles de rétroaction stables. Avant la crise, on s'intéressait presque exclusivement à la politique monétaire, et à la meilleure fonction de réaction du taux d'intérêt à l'inflation et à l'écart de production. La politique budgétaire était ignorée en tant qu'instrument de stabilisation, alors que, de façon incohérente, les autorités laissaient encore jouer les stabilisateurs automatiques, malgré leur caractère accessoire et inadapté. Les politiques macroprudentielles ne constituaient pas un sujet de réflexion pour le courant dominant de la science économique.

Or, la crise financière ne cadre pas avec cette image des fluctuations, à différents égards. Elle évoque davantage la tectonique des plaques et les séismes que des chocs aléatoires réguliers. Les crises financières sont en effet caractérisées par des phénomènes de non linéarité et des effets boule de neige, de sorte que les chocs sont fortement amplifiés, et non atténués, à mesure qu'ils se propagent. Les phénomènes de panique bancaire l'illustrent on ne peut mieux. La liquidité est intrinsèquement liée à des équilibres multiples, ou du moins à d'amples effets induits par de petits chocs. En outre, au lieu d'un retour au statu quo après la fin du choc, les crises financières sont suivies de longues périodes d'atonie de la production.

Ces évolutions ont relancé les débats sur l'hystérèse, c'est-à-dire sur la question de savoir si les chocs temporaires ont des effets persistants, voire irréversibles, sur la production potentielle.

Certaines de ces questions sont spécifiquement liées aux crises financières, mais certaines s'appliquent à toutes les fluctuations. Un autre phénomène de non-linéarité découle de l'interaction entre la dette publique et le système bancaire, un mécanisme qualifié de « cercle vicieux ». Celui-ci a joué un rôle central dès le début de la crise dans la zone euro. L'augmentation de la dette publique alimente des craintes de restructuration de cette dette, ce qui entraîne une réduction de la valeur des

obligations détenues par les établissements financiers, qui se traduit à son tour par une diminution de leurs fonds propres, suscite des craintes concernant leur santé, et conduit les agents économiques à anticiper la possibilité que l'État soit contraint de renflouer ces établissements et qu'il ne se trouve lui-même en difficulté en conséquence.

Contrairement à l'opinion largement répandue avant la crise, ce type de phénomènes de non-linéarité peut amplifier les chocs initiaux et déboucher éventuellement sur des trajectoires implosives, confrontant les pouvoirs publics à des problèmes considérables.

Faiblesse des taux d'intérêt/stagnation séculaire

Nous sommes dans un environnement de faibles taux d'intérêt nominaux et réels, et cette situation pourrait perdurer dans un avenir prévisible. Cet environnement entre en interaction avec les deux premiers facteurs et nous contraint à reconsidérer non seulement la politique monétaire, mais aussi les politiques budgétaire et financière. Le fait que les taux d'intérêt soient inférieurs aux taux de croissance n'est pas sans conséquence, tant pour la politique monétaire que pour les politiques budgétaire et financière.

Jusqu'ici, l'accent a été mis principalement sur la politique monétaire et le plancher effectif des taux d'intérêt. Les banques centrales ont exploré et utilisé d'autres instruments, mais le plancher en deçà duquel ne peuvent descendre les taux d'intérêt nominaux à court terme (zéro, ou un taux légèrement négatif) a limité la possibilité de recourir à la politique monétaire pour soutenir la demande pendant la reprise. Les limites de la politique monétaire impliquent que les autres politiques publiques doivent jouer un plus grand rôle, en particulier la politique budgétaire. Si le taux d'intérêt est inférieur au taux de croissance, faut-il y voir un signe d'inefficience dynamique de l'économie, auquel cas une augmentation de la dette publique est en fait non seulement réalisable, mais aussi souhaitable ? Si l'économie est au contraire dynamiquement efficiente, mais que le taux sûr est inférieur au taux de croissance, l'État peut-il encore émettre de la dette sans jamais la rembourser et, si oui, devrait-il le faire ?

La faiblesse des taux d'intérêt n'est pas non plus sans conséquence sur la réglementation financière et la politique macroprudentielle. Le principal enjeu réside dans la relation entre faiblesse des taux d'intérêt et prise de risque. Certains considèrent que la nature humaine, qui se traduit par une recherche de rendement, conjuguée à des problèmes d'agence, débouche sur une prise de risque plus forte lorsque les taux d'intérêt sont bas. Par ailleurs, en gonflant la valeur des actifs et en réduisant le coût du service de la dette, des taux bas peuvent aussi se traduire par un niveau élevé d'endettement.

Implications pour la politique monétaire

La crise a forcé les banques centrales à modifier leur politique monétaire pour faire face à l'urgence de la situation, et la question est de savoir quels sont les instruments auxquels elles ont eu recours qui devraient rester en place. Dans un environnement de taux neutres bas et d'augmentation des risques perçus, le principal enjeu de la politique monétaire réside dans le traitement du problème posé par la trappe à liquidité, tant *ex ante* qu'*ex post*. Faudrait-il revoir à la hausse l'objectif d'inflation ? Les banques centrales devraient-elles adopter un objectif de niveau de prix ou de produit intérieur brut (PIB) nominal ? Peut-on abaisser le plancher des taux d'intérêt nominaux négatifs ? La question doit être traitée maintenant, même dans les pays où cette contrainte ne se fait sentir à l'heure actuelle.

Se pose également la question de savoir si les autorités monétaires devraient être chargées de la stabilité financière et, dans l'affirmative, selon quelles modalités. La politique monétaire n'étant guère efficace à cet égard, la stabilité financière dépend nécessairement des politiques financières, aussi imparfaites soient-elles.

Il faudrait également déterminer comment les banques centrales doivent gérer la taille de leur bilan, qui s'est considérablement accrue du fait de la crise. Aucun argument convaincant ne milite en faveur de la conservation par les grandes banques centrales de bilans d'une telle ampleur. Pour autant qu'il soit justifié d'intervenir en vue de modifier les écarts de taux d'intérêt, il est préférable de le faire en s'appuyant sur la gestion de la dette et la politique budgétaire.

Implications pour la politique budgétaire

Dans un environnement où la politique monétaire est entravée, et les taux d'intérêt neutres sont inférieurs aux taux de croissance, la politique budgétaire est vouée à jouer un rôle plus actif de stabilisation. Néanmoins, les autorités budgétaires sont confrontées à un environnement très inhabituel. Les niveaux d'endettement, mesurés en proportion du PIB, sont élevés par rapport à ceux observés par le passé, mais les taux d'intérêt sur la dette publique sont faibles, et dans de nombreux pays, ils devraient demeurer inférieurs aux taux de croissance pendant un certain temps. En conséquence, les niveaux de service de la dette publique en pourcentage du PIB sont bas au regard de ceux observés par le passé.

Ces évolutions soulèvent deux problèmes. Le premier est de savoir comment utiliser la politique budgétaire comme instrument de stabilisation. Compte tenu de l'insuffisance de la réaction des pouvoirs publics à la baisse de la demande en 2008-09, les travaux universitaires sur la question ont été étonnamment rares, et aucun progrès n'a été accompli dans ce domaine de l'action publique. L'autre problème tient à la complexité des « multiplicateurs », c'est-à-dire des effets de la politique budgétaire sur la demande et la production, ainsi que de leur dépendance vis-à-vis des mesures spécifiques d'ajustement budgétaire adoptées et de l'environnement économique. Nous comprenons encore mal, par exemple, les effets des réductions de dépenses par rapport à ceux des hausses d'impôts, ainsi que les effets induits sur l'offre par les différentes mesures de politique budgétaire.

L'action des pouvoirs publics peut renforcer la puissance et l'efficacité des stabilisateurs budgétaires. Par ailleurs, dans un environnement où le taux d'intérêt demeurera sans doute inférieur au taux de croissance pendant un certain temps, il faut reposer les termes du débat habituel sur la viabilité de la dette. La consolidation de la dette peut, à tout le moins, se faire plus lentement, et d'autres arguments militent en faveur d'une augmentation des investissements publics financée par emprunt.

Politiques financières

Compte tenu des évolutions observées récemment, l'instabilité des économies avancées au cours des prochaines décennies sera sans doute liée dans une large mesure à l'instabilité financière. Cela soulève à la fois la question de la prévention des crises et celle de leur résolution.

Certains estiment que les responsables de l'action publique ont besoin d'outils plus efficaces pour faire face aux difficultés financières, d'autres que l'aléa moral associé à l'existence de possibilités excessives de renflouement a contribué de manière importante à la prise de risques excessive ayant conduit à la crise. Or, l'origine des crises réside pour une part importante non pas dans une prise de risque consciente de la part des établissements financiers, mais dans des événements qu'ils n'avaient pas anticipé, et sur lesquels il est donc impossible d'influer en modifiant les mécanismes d'incitation en jeu. En outre, l'apport de liquidités pour combattre les mouvements de panique peut ne pas représenter un coût découlant d'un aléa moral, car il n'est pas nécessairement coûteux pour la collectivité. Ainsi, aux États-Unis, la mise en œuvre du Programme de rachat d'actifs compromis (TARP, *Troubled Asset Relief Program*), un dispositif de soutien des établissements financiers, a permis *in fine* au gouvernement fédéral de réaliser un bénéfice. Étant donné que les grandes crises ne se produisent que tous les demi-siècles environ, les mesures prises à la suite d'une crise donnée n'ont pas nécessairement valeur de précédent pour la suivante.

En matière de prévention des crises, l'efficacité des règles relatives aux fonds propres et des tests de résistance, ainsi que l'opportunité d'employer des instruments de réglementation variant dans le temps pour favoriser la stabilité sont des questions centrales. Néanmoins, les affirmations selon lesquelles le système pourrait essuyer une tempête bien pire que celle de 2008 sans qu'aucun établissement de grande taille ne soit contraint de lever des capitaux en disent sans doute plus long sur la méthodologie des tests de résistance que sur la solidité du système bancaire. Cela intéresse directement l'action publique. Une erreur majeure commise aux États-Unis au cours de la crise de 2008 a résidé dans le fait que les organismes de réglementation n'aient pas imposé une augmentation des fonds propres ou, à tout le moins, une réduction des versements de dividendes et des rachats d'actions au printemps et à l'été 2008, alors même que les marchés étaient vivement préoccupés par la santé du système financier.

S'il est souhaitable que la réglementation soit plus sensible aux évolutions du capital économique des entreprises, il ne serait sans doute pas judicieux que les exigences de fonds propres ou les limites fixées en matière d'effet de levier varient dans le temps. Il est en effet très difficile d'identifier les bulles ou les phases d'expansion excessive du crédit *ex ante*, et encore plus difficile de détecter les bulles avec certitude suffisamment en amont de leur éclatement pour que la mise en œuvre d'une politique anticyclique soit utile. Ces considérations laissent à penser que pour renforcer la stabilité financière, il convient d'appliquer des ratios de fonds propres plus élevés et constants, et non plus faibles et sensibles aux fluctuations de la conjoncture.

Une des conclusions les plus intéressantes des travaux de recherche menés depuis la crise est que, si l'on fait abstraction du risque que certaines activités basculent dans le secteur bancaire parallèle (qui doit donc être réglementé également), une hausse des ratios de fonds propres n'a que des effets limités sur les coûts de financement des banques comme sur le crédit bancaire. Il pourrait donc être judicieux de relever les ratios de fonds propres au-dessus du niveau actuel des ratios réglementaires.

En résumé, en termes de combinaison optimale de la réglementation financière et de la politique macrofinancière, l'imposition de ratios de fonds propres plus élevés et constants, plutôt que de ratios plus faibles et variables, est probablement plus propice à la préservation de la stabilité financière.

Voilà dix ans, peu nombreux sont ceux qui auraient prédit les événements qui allaient se produire, qu'il s'agisse des mouvements de panique dont ont fait l'objet les plus grands établissements financiers du monde, du maintien des taux d'intérêt à des niveaux proches de la trappe à liquidité pendant près d'une décennie, du fait que l'inflation soit encore inférieure aujourd'hui à l'objectif visé, ou encore de la persistance d'amples écarts de production négatifs dans de nombreuses économies avancées. Certains sont tentés de revenir aux usages qui prévalaient avant la crise, de renouer avec le ciblage de l'inflation et avec une règle de type Taylor, sans utiliser la politique budgétaire comme instrument de stabilisation, et de s'opposer aux initiatives prises en matière de réglementation financière et de mesures macroprudentielles.

Il faut résister à cette tentation, mais l'approche adoptée peut être une évolution ou une révolution.

Évolution – Dans un monde où l'instabilité financière, les planchers auxquels se heurtent les taux d'intérêt et les effets prolongés des phases de repli de l'activité constituent des menaces permanentes, des politiques de stabilisation fortes revêtent une importance cruciale. Les autorités monétaires doivent, au minimum, retrouver leurs marges de manœuvre. Il faut que la politique budgétaire redevienne un instrument de stabilisation majeur. L'ajustement et le renforcement des politiques financières doit se poursuivre.

Révolution – Si, toutefois, les taux d'intérêt neutres demeurent extrêmement bas, voire négatifs, ou si la réglementation financière est loin du compte, des changements plus radicaux pourraient s'avérer nécessaires en matière d'action publique : recourir au déficit budgétaire, s'employer activement à favoriser les dépenses privées, laisser augmenter l'inflation de manière à faire baisser les taux d'intérêt réels, ou encore durcir nettement les contraintes imposées au secteur financier.

Les racines des inégalités

La distribution des revenus devient clairement plus inégale, et la responsabilité de la montée du populisme est imputée aux inégalités. Mais qu'entend-on par inégalités, et dans quelle mesure contribuent-elles à entraver ou à favoriser la croissance économique, ou à remettre en cause la démocratie ?

Angus Deaton a souligné que nous devons prendre garde de ne pas confondre inégalités et inéquité. C'est le sentiment d'inéquité qui alimente le populisme, alors que certaines formes d'inégalités semblent acceptables. Dans le cadre de son analyse des inégalités, Angus Deaton adopte au départ une perspective similaire à celle mise en avant dans le cadre de l'initiative sur les Nouvelles approches face aux défis économiques (NAEC), selon laquelle les crises économiques sont des phénomènes endogènes au système économique, et non des chocs exogènes. De même, pour Angus Deaton, l'économie est un ensemble de processus et de politiques, et les interactions entre ces processus et politiques produisent différents résultats, notamment des inégalités. Certains de ces processus sont bénéfiques, d'autres sont préjudiciables, et c'est seulement en faisant le tri entre les deux que nous pourrions comprendre les inégalités et déterminer quelles sont les mesures à prendre les concernant. L'histoire montre que certaines sociétés caractérisées par des inégalités modestes, voire inexistantes, se singularisaient également par une croissance économique faible, voire nulle, et l'on peut trouver des exemples de combinaisons diverses entre croissance forte ou faible et inégalités élevées ou limitées. Dans son ouvrage intitulé *The Great Escape: Health, Wealth, and the Origins of Inequality*, Angus Deaton souligne que les périodes de grands progrès sont généralement des périodes de montée des inégalités. L'accentuation des inégalités peut être un signe de véritables progrès, mais ce n'est pas le cas actuellement.

Cela tient notamment à la recherche de rente. Mancur Olson avait indiqué que cela se produirait lorsque le capitalisme serait parvenu à maturité, et l'on pourrait considérer que ce processus est à l'œuvre depuis le début, mais que la Seconde Guerre mondiale l'a interrompu pendant un temps.

Si les monopoles ne sont pas réglementés, ils peuvent constituer un mécanisme très efficace d'accaparement des profits au détriment des consommateurs et des travailleurs. Il s'agit d'un processus de recherche de rente entraînant un transfert ascendant de ressources, d'individus relativement pauvres vers des personnes nettement plus aisées, qui accentue du même coup les inégalités tout en ralentissant la croissance économique et en réduisant l'efficacité du marché. Dans ces circonstances, on obtient une corrélation entre les inégalités et le ralentissement de la croissance, mais ce sont les monopoles qui sont à l'origine des deux phénomènes, et non l'un qui est la cause de l'autre.

La recherche de rente ne se traduit pas nécessairement par une redistribution ascendante – lorsqu'il existait des syndicats puissants, on observait une redistribution descendante notable, au profit des travailleurs de l'industrie automobile à Detroit, par exemple, lorsque la concurrence était faible. Aujourd'hui, les grandes entreprises ne partagent plus les rentes avec les travailleurs, et une des raisons qui expliquent les inquiétudes suscitées par les inégalités réside dans le fait que la recherche de rente bénéficie maintenant presque exclusivement à l'élite.

En conséquence, le niveau de vie de la classe laborieuse n'augmente plus. Cela tient aux « morts par désespoir » (dues à l'usage de drogue, à l'alcool ou au suicide) qui ont été analysées par Anne Case et Angus Deaton : les décès de personnes d'âge moyen. Dans l'ouvrage intitulé *Mortality and morbidity in the 21st century*, ils parviennent à la conclusion que les taux de mortalité en milieu de vie continuent de diminuer dans toutes les catégories de la population ventilée en fonction de son niveau d'études dans l'essentiel du monde riche, tandis qu'aux États-Unis, les Blancs non hispaniques d'âge moyen ayant au mieux achevé le deuxième cycle de l'enseignement secondaire voient leur taux de mortalité en milieu de vie augmenter depuis la fin des années 90. Cela tient à la fois à la multiplication des morts par désespoir et à un ralentissement des progrès accomplis en matière de recul de la mortalité due aux maladies cardiaques et au cancer, les deux principales causes de décès parmi les personnes d'âge moyen. Sous l'effet conjugué de ces facteurs, le taux de mortalité des Blancs ayant au mieux achevé le deuxième cycle du secondaire, qui était inférieur d'environ 30 % au taux de mortalité des Noirs en 1999, était devenu supérieur de 30 % à celui des Noirs en 2015.

L'augmentation des morts par désespoir s'accompagne d'une dégradation mesurable du bien-être économique et social, qui est devenue plus prononcée à chaque cohorte de naissance. Le taux de nuptialité, le taux d'activité et d'autres indicateurs liés au bien-être, concernant par exemple diverses formes de participation sociale, diminuent à chaque génération, tandis que les cas recensés de personnes souffrant de douleurs physiques, ainsi que d'individus ayant des problèmes de santé physique ou mentale, augmentent.

Certains aspects de la mondialisation et des évolutions technologiques, tels que l'externalisation et la robotique, pèsent également sur les salaires des travailleurs, tout en bénéficiant aux riches. Ces facteurs ne peuvent cependant expliquer à eux seuls pourquoi les revenus médians stagnent depuis un demi-siècle, tandis que les revenus augmentent au sommet de l'échelle. Différents processus économiques et sociaux inévitables contribuent à la propagation des inégalités.

Le financement des soins de santé. Chaque année, les États-Unis consacrent un milliard de milliards de dollars (soit 8 000 dollars par famille) de plus que les autres nations riches à leurs dépenses de santé, alors qu'ils obtiennent de moins bons résultats. Le secteur des soins de santé occupait le deuxième rang des branches d'activité classées en fonction de la croissance de l'emploi en 2017, mais les salaires y sont restés dans une large mesure stationnaires, ce qui a conduit le personnel hospitalier à se syndiquer en vue d'obtenir des hausses de rémunération. Or, le financement des soins de santé pèse également sur le salaire de l'Américain moyen, étant donné que la plupart des dispositifs d'assurance maladie mis en place par les employeurs sont en fait financés par prélèvement sur les salaires des travailleurs, et non par leur entreprise.

Les fusions. De nombreux secteurs, comme les technologies, les médias et les soins de santé, sont maintenant dominés par quelques grandes entreprises. Or, les fusions tirent rarement vers le haut les salaires des travailleurs. Du fait des fusions d'établissements hospitaliers, leurs tarifs ont augmenté, mais tel n'a pas été le cas des salaires de leur personnel. Il est plus facile pour les grandes entreprises d'accroître leurs bénéfices en manipulant les politiques publiques, plutôt qu'en s'appuyant sur l'innovation et l'investissement.

La faiblesse du salaire minimum fédéral. Le salaire minimum fédéral, qui s'établit à 7.25 dollars par heure, n'a pas changé depuis 2009. D'après une enquête de 2017 réalisée par la société YouGov aux États-Unis, 66 % des adultes aimeraient voir le salaire minimum rehaussé à 10.10 dollars. Un tel changement se heurte toutefois généralement à la résistance du Congrès, sur lequel les entreprises riches exercent une influence disproportionnée.

Diminution de l'influence des travailleurs. Vingt pour cent des travailleurs signent des clauses de non-concurrence. Cette pratique était auparavant limitée aux salariés qui étaient dotés de compétences ou

avaient accès à des informations exclusives, mais maintenant, même les travailleurs manuels se voient demander de signer de telles clauses, ce qui réduit leurs revenus et leur pouvoir de négociation, en les empêchant de prendre un autre emploi ; cette pratique est en fait interdite par la législation, mais celle-ci n'est pas appliquée. En outre, plus de la moitié des Américains non syndiqués travaillant pour un employeur privé – soit environ 60 millions de personnes – ont signé des clauses compromissaires (imposant le recours à l'arbitrage en cas de litige), ce qui implique qu'ils ne peuvent en aucun cas poursuivre leur employeur en justice.

La multiplication des contrats temporaires. Les entreprises remplacent de plus en plus des salariés à temps plein par des sous-traitants. Les concierges, les serveurs et les agents d'entretien qui travaillaient autrefois pour de riches entreprises sont aujourd'hui employés par des sociétés de services indépendantes, qui se livrent une concurrence acharnée en matière de prix. Les conditions de travail y sont précaires, les prestations inexistantes, et les possibilités d'avancement des plus limitées.

Le marché boursier. Si le marché boursier rémunère l'innovation, il incite également les entreprises à redéployer leurs ressources du travail vers le capital. Parallèlement à la stagnation du salaire médian, les bénéfices des entreprises se sont hissés de 20 % à 25 % du produit intérieur brut (PIB). Ce nombre serait encore plus élevé si la rémunération des dirigeants d'entreprise était intégrée dans les bénéfices, au lieu d'être considérée comme une composante de la masse salariale.

L'influence exercée par les entreprises sur la politique. Tant le Bureau de protection financière des consommateurs (CFPB, *Consumer Financial Protection Bureau*) que la loi Dodd-Frank de 2010 sont menacés. Le président Donald Trump prévoit remettre en cause 75 % des instruments de réglementation, et pourrait revenir sur l'obligation imposée aux gestionnaires de fonds d'accorder la priorité aux intérêts de leurs clients. Par ailleurs, la Cour suprême des États-Unis a statué que les entreprises pouvaient agir en tant qu'entités politiques, et dépenser des sommes illimitées pour soutenir des candidats et les lois qu'ils s'efforceraient *in fine* de faire adopter.

Recherche et innovation finalisées

La capacité de l'innovation à stimuler la croissance économique n'est plus à démontrer. Ce que l'on sait moins, c'est qu'au-delà des chiffres, l'innovation présente aussi une finalité. Pour Mariana Mazzucato, en exploitant la directivité de l'innovation, on exploite également la capacité de la recherche et de l'innovation à servir des objectifs sociaux et politiques plus larges, ainsi que des fins économiques. On parvient alors à une croissance tirée par l'innovation à la fois plus durable et plus équitable.

Or ce résultat ne pourra être atteint tant que les pouvoirs publics opteront pour une approche standard consistant à fixer les règles du jeu, minimiser les risques, aider et encourager le secteur privé et en faciliter les activités, et corriger les défaillances des marchés et des systèmes (avant de se désengager). Dans le monde de l'innovation, les pires défaillances de marché surviennent notamment lorsque la recherche fondamentale génère de fortes externalités positives, de sorte que le secteur privé sous-investit dans ce domaine, car il devient très difficile de s'en approprier les retombées. L'État doit alors intervenir pour rectifier le problème et financer les activités relevant de la science pure, par exemple.

Ce n'est pas en corrigeant les dysfonctionnements des marchés que l'on a abouti à des avancées majeures dans des domaines tels que la production de masse, l'aviation et les technologies spatiales, l'informatique et l'internet, l'énergie nucléaire, les nanotechnologies et l'intelligence artificielle, ou les technologies vertes. De fait, la production de masse, par exemple, n'aurait pu se diffuser et être déployée à l'échelle de l'économie sans une politique d'action sur la demande autour notamment de la périurbanisation. En réalité, c'est l'exode des habitants vers les banlieues qui a fait naître le besoin de voitures, de lave-linge,

etc. Sans cette orientation du côté de la demande, une telle révolution n'aurait pas eu l'effet qu'elle a eu. Aujourd'hui encore, se borner à corriger les prétendues défaillances des marchés ne nous aidera pas à relever les grands défis qui se font jour, tels que la réalisation des Objectifs de développement durable.

L'action des pouvoirs publics devrait viser, entre autres, à trouver des solutions pour piloter la croissance économique. La définition d'orientations précises est un puissant outil pour y parvenir. Ces orientations peuvent aider à centrer la recherche, l'innovation et les investissements sur la résolution de problèmes critiques, tout en stimulant la croissance et la création d'emplois, et en favorisant les retombées positives dans de nombreux secteurs. Plus important encore, en orientant les investissements dans la recherche et l'innovation publiques vers de nouveaux domaines stratégiques susceptibles de faire intervenir différents acteurs (secteurs public, privé et associatif) et en encourageant la collaboration intersectorielle (entre les transports, le numérique et la nutrition, par exemple), on peut stimuler l'investissement du secteur privé, qui demeure à la traîne. De fait, ce sont généralement les perspectives de croissance future qui tirent l'investissement privé. Or les orientations aident à définir des perspectives ambitieuses.

Le programme Apollo illustre le rôle des orientations en tant que moteur de l'innovation dirigée par les pouvoirs publics et, à terme, de transformation de l'économie mondiale. Pour preuve, plus de 50 pays ont lancé et exploitent un ou plusieurs satellite(s), et leur nombre va continuer d'augmenter. Les activités spatiales représentent une dimension essentielle de l'infrastructure économique mondiale actuelle, ainsi qu'un levier de croissance économique et de création d'emplois. Le public est désormais habitué aux cartes satellite utilisées pour la présentation des prévisions météorologiques, mais de nombreuses autres applications nous entourent sans que l'on ait toujours conscience des technologies spatiales auxquelles elles font appel. La téléphonie mobile dépend ainsi des satellites, de même que la diffusion de milliers de chaînes TV. La localisation par satellite permet par ailleurs aux entreprises de transport de suivre les déplacements de leurs véhicules dans le monde entier ou d'informer les usagers du temps d'attente jusqu'à l'arrivée du prochain bus. Les guichets automatiques bancaires utilisent les technologies spatiales pour vérifier les codes PIN et autres informations. Le GPS a ouvert la voie à tout un marché d'équipements et de logiciels, et l'intégration des technologies de géolocalisation aux applications automobiles et autres solutions destinées aux consommateurs, y compris sur smartphones, a connu une croissance exponentielle depuis le début des années 2000. De nombreux autres produits ont bénéficié de la R-D spatiale, dans des domaines aussi variés que le traitement d'image numérique, les préparations lactées pour nourrisson et les pompes cardiaques, sans parler des circuits intégrés qui sont au cœur de l'économie numérique moderne, au même titre que d'autres innovations financées sur fonds publics comme la reconnaissance vocale et l'internet lui-même.

L'exemple d'Apollo montre à quel point des orientations précises peuvent modifier l'ensemble de l'écosystème d'innovation. Même si elle n'était pas parvenue à envoyer un homme sur la Lune, cette mission aurait eu des conséquences majeures, pour la plupart inattendues. Les politiques à orientation précise peuvent être définies comme des politiques publiques systémiques qui s'appuient sur les connaissances à la frontière pour atteindre des objectifs spécifiques ou « la Science avec un grand S, au service des grands problèmes ». Mais elles peuvent également, de par leur nature systémique, servir de nombreux autres objectifs étrangers à la finalité initiale.

Les orientations apportent une solution, une opportunité et une approche pour relever les multiples défis auxquels les individus sont confrontés quotidiennement : respirer un air sain dans des villes embouteillées, vivre en bonne santé et de manière indépendante à tous les âges, accéder à des technologies numériques porteuses d'amélioration des services publics, ou encore bénéficier de traitements de meilleure qualité et moins chers pour lutter contre des affections comme le cancer ou l'obésité, qui continuent de toucher des milliards de personnes.

Pour lancer des activités de recherche et d'innovation à l'appui de ces défis, il importe de donner une direction claire, tout en favorisant les solutions ascendantes. Le débat autour de la directivité devrait faire intervenir un large éventail de parties prenantes, chacune chargée de répondre à des questions phares : À quels défis la société est-elle confrontée ? Dans quelle mesure des orientations concrètes peuvent-elles aider à les relever ? Comment définir au mieux les orientations de manière à encourager la participation des différents acteurs, l'expérimentation ascendante et l'innovation systémique ?

Sélectionner les orientations présentant un intérêt pour la société et stimuler l'innovation multisectorielle sont des tâches d'une grande complexité. Elles devraient satisfaire aux critères suivants :

Être ambitieuses et prendre en compte la valeur sociétale. Les orientations devraient favoriser la participation du public. Elles doivent énoncer clairement que la priorité sera donnée aux solutions susceptibles d'avoir un impact sur la vie quotidienne des individus. Pour ce faire, elles doivent laisser entrevoir des opportunités engageantes d'innovation audacieuse — tout en étant reliées aux débats de société sur les grands défis que sont le développement durable, les inégalités, la santé, le changement climatique et l'amélioration de la qualité de l'État providence. Il importe toutefois de noter que pertinence ne rime pas toujours avec adhésion du public.

Servir des objectifs concrets. Les orientations doivent être définies avec une extrême clarté. Elles doivent certes favoriser les investissements à long terme, mais aussi suivre un objectif précis qui peut être soit formulé de façon binaire (de type « l'astronaute a-t-il atteint la Lune et est-il rentré sain et sauf sur Terre ? »), soit quantifié (parvenir à un taux de réduction des émissions de dioxyde de carbone par rapport à un niveau de référence, à l'échelle de l'industrie manufacturière). En outre, elles doivent être assorties d'un calendrier d'exécution clairement établi. Les échéances doivent être suffisamment éloignées pour permettre au processus de prendre de l'ampleur et aux acteurs de nouer des liens et d'interagir, tout en étant malgré tout limitées dans le temps. Sans des objectifs et un calendrier précis, il ne sera pas possible de juger de la réussite (ou de l'échec), ni de mesurer les progrès réalisés.

Conjuguer recherche et innovation : développement technologique sur une période définie. Les objectifs doivent être ambitieux (avec une prise de risques) et centrés sur des activités de recherche et d'innovation tout au long de la chaîne d'innovation, avec des effets de rétroaction entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée. La définition d'objectifs ambitieux pousse les chercheurs et les innovateurs à mener des travaux qu'ils n'auraient pas entrepris par ailleurs. Il n'en reste pas moins que ces objectifs doivent être réalisables, du moins en théorie, dans les délais impartis, même si les risques sont élevés. Si les objectifs techniques sont démesurément élevés, les orientations fixées ne remporteront pas l'adhésion des personnes concernées ; s'ils s'avèrent trop modestes, ils n'inciteront pas les parties prenantes à se surpasser ou ne seront pas source d'inspiration. De plus, les développements technologiques nécessaires doivent donner lieu à des efforts de recherche et d'innovation qui, à défaut, ne seraient pas entrepris par des acteurs privés, conférant par là même justification et légitimité à l'intervention des pouvoirs publics.

Être intersectorielles, multipartites et interdisciplinaires. Les orientations doivent s'inscrire dans un cadre défini de manière à fédérer des activités au sein de diverses disciplines scientifiques et entre elles (y compris dans les sciences sociales et humaines), dans différents secteurs (transports, nutrition, santé, services, par exemple), en faisant intervenir des acteurs de différents horizons (secteurs public, privé, associatif, organisations issues de la société civile). Elles doivent être choisies de façon à répondre à des problématiques claires qui incitent le secteur privé à investir dans des domaines auxquels il ne se serait pas d'ordinaire intéressé.

Elles doivent être centrées sur des problématiques plutôt que sur des secteurs. Par exemple, la thématique du développement durable fera intervenir non seulement les énergies renouvelables, mais aussi, pourquoi

pas, les transports, la conception stratégique, ou encore les nouvelles solutions numériques. De même, les problématiques ayant trait à la santé feront intervenir des activités d'innovation certes dans les produits pharmaceutiques, mais également dans des domaines tels que la nutrition, l'intelligence artificielle, la mobilité et les nouvelles formes de prestation de services publics rendues possibles par la révolution numérique. Étant centrées sur des objectifs qui ne pourraient être atteints sans la collaboration de plusieurs secteurs et acteurs, les orientations contribuent à rassembler tous les acteurs concernés dans de nouvelles formes de partenariats pour la coconception et la cocréation. Par conséquent, l'innovation finalisée peut donner lieu à des transformations systémiques.

Ouvrir la voie à des solutions concurrentes. Il ne doit pas y avoir une seule trajectoire ou technologie possible pour atteindre la finalité visée, et différents types de solutions doivent pouvoir être envisagés. De fait, si le résultat attendu est clairement énoncé, le chemin emprunté pour y parvenir doit se fonder sur une approche ascendante des diverses solutions — dont certaines échoueront ou devront être affinées au fil de l'eau.

Les politiques publiques ne sont pas des « interventions » dans l'économie, comme si les marchés existaient indépendamment des institutions publiques et des conditions sociales et environnementales dans lesquelles ils s'inscrivent. Le rôle des politiques ne consiste pas uniquement à corriger les dysfonctionnements de marchés qui seraient soumis par ailleurs au libre jeu de la concurrence. Elles aident au contraire à créer et façonner des marchés afin d'encourager la coproduction – et la juste répartition – de la valeur économique. Il est possible d'instaurer un système économique plus innovant, durable et inclusif, mais cela ne pourra se faire sans modifier en profondeur notre compréhension du fonctionnement du capitalisme et du rôle que les politiques publiques peuvent jouer pour aider à créer et façonner l'économie de demain.

Il faudra également repenser l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Dans de nombreux pays, les initiatives menées au niveau des régions ou des villes ont contribué à compenser les difficultés rencontrées à l'échelon national. Comme l'a démontré Elinor Ostrom, on a pu résister à la « tragédie des communs » – phénomène de surexploitation des ressources naturelles – au niveau local grâce à des dispositifs coopératifs. Si l'on ne parvient pas à sceller un accord international sur les émissions de gaz à effet de serre, il restera possible de compenser cet échec en s'organisant à l'échelle locale ou régionale. Nos modèles ont par trop souvent opéré une nette distinction entre l'État et les individus, mais en réalité, les individus et les entreprises s'organisent à de multiples niveaux. Certes, la tâche des décideurs s'en trouve compliquée, mais on comprend mieux pourquoi les politiques nationales peuvent être contrariées, ou à l'inverse renforcées, par la réaction des communautés locales à leur égard.

LE DISCOURS INFLUENCE LE CHANGEMENT

Les discours sont les narrations que nous élaborons pour donner un sens à la profusion d'informations, d'opinions, de données factuelles ou inexactes qui, sans cela, nous submergeraient. Lorsqu'il s'agit de façonner l'opinion et d'orienter l'action publique, un discours est plus efficace qu'un compte rendu détaillant des faits ou des données chiffrées. Ainsi, au cours de trois ou quatre dernières décennies, le discours économique dominant affirmait que les marchés étaient efficaces et devaient être laissés « libres », tout comme les entreprises ; que le secteur public était inefficace ; que la réglementation par l'État et les autres types d'intervention étaient préjudiciables ; et que les principes budgétaires appliqués aux ménages valaient aussi pour les États. Or, les politiques néolibérales étayées par ce discours ne sont pas parvenues à apporter les avantages généralisés qu'elles prétendaient produire.

Cela met en exergue un autre aspect important des discours, à savoir, ce qu'il advient lorsqu'un récit contredit notre expérience personnelle. Suivant le discours néolibéral, les échecs, comme les succès, s'expliquent par les aptitudes, décisions et actions propres à chaque individu. Toutefois, nombreux sont ceux qui ont travaillé sans compter leurs efforts, épargné pour acquérir un logement, et qui, plus généralement, ont cherché à « progresser » conformément aux préceptes « de bon sens », et qui ont ensuite été frappés durement par la crise. Toutes ces personnes se sont alors mises en quête d'un nouveau discours, et l'ont trouvé, bien souvent, dans le populisme et ses promesses. Un discours émancipateur doit prendre acte de cette réalité et proposer un scénario convaincant décrivant un avenir prometteur à la portée de chacun.

Le rôle des discours

Toutefois, comme le montrent George Akerlof et Dennis Snower, l'analyse économique dominante ne reconnaît aucun rôle aux discours lorsqu'elle définit les objectifs et les contraintes de chacun. Elle se contente de justifier les décisions économiques en invoquant l'hypothèse de l'*homo œconomicus*, caractérisé par des préférences mutuellement cohérentes, motivées par des intérêts propres, indifférentes au contexte et stables dans le temps, ainsi que par une rationalité en finalité appliquée à un environnement déterminé et objectivement observable. Les insuffisances empiriques de cette modélisation de la nature humaine ont été mises en évidence par plusieurs disciplines, qui ont apporté des enrichissements conceptuels utiles à l'économie comportementale. Jusqu'à présent, cependant, l'économie comportementale n'a que peu contribué à notre connaissance des discours, alors même que ceux-ci interviennent à des niveaux aussi importants que : la compréhension de l'environnement ; la focalisation de notre attention ; la manière dont nous prédisons des événements ; la motivation de nos actions, l'attribution des identités et des rôles sociaux ; la définition des relations de pouvoir ; ou encore la mise en place et le maintien des normes sociales.

La compréhension de l'environnement

Alors que les discours peuvent enrichir notre compréhension de l'environnement de plusieurs manières, la théorie économique qui prévaut ne leur reconnaît qu'une contribution unique : des causalités qui s'approchent autant que possible des conditions nécessaires et suffisantes au déclenchement des événements. En réalité, les discours jouent aussi un rôle en matière d'émancipation, d'atteinte des objectifs, de sentiment d'appartenance, de curiosité, pour ne citer que quelques-uns des aspects concernés. Ils nous offrent des explications de notre environnement qui vont au-delà d'un compte rendu

factuel des causes et des effets et contribuent utilement à notre bien-être en tenant à distance les sentiments négatifs.

Cela suffit à expliquer le rôle central qu'occupent les discours dans la prise des décisions économiques. Si l'analyse économique traditionnelle a ignoré leur importance, c'est qu'elle-même s'appuie sur la théorie de la vérité-correspondance. Les modèles économiques, qui cherchent à rendre compte le plus fidèlement possible de la réalité économique, en simplifient néanmoins certains aspects, passant outre leurs objectifs déclarés. Les théories économiques traditionnelles ne reconnaissent pas que les modèles économiques, tout comme les variables et les paramètres qu'ils utilisent, sont aussi des instruments qui structurent notre compréhension de l'activité économique, et qu'une part importante de leur intérêt réside dans les propriétés émotionnelles des explications qu'ils nous proposent.

La focalisation de notre attention

Dans la mesure où il est impossible de traiter toutes les informations fournies par notre environnement externe et interne, nous avons besoin de discours qui concentrent notre attention sur certains événements spécifiques, certaines relations causales. La théorie dominante en matière d'analyse économique suppose que les agents optimisent leurs fonctions objectives à l'échelle de leur horizon d'opportunités réalisables, laissant de côté le processus de filtrage et de tri que nous appliquons aux stimuli externes, sans lequel pourtant nous ne pourrions traiter efficacement les informations pertinentes. Elle néglige en cela un processus majeur, puisque toutes nos décisions conscientes sont prises uniquement au regard des possibles qui figurent dans notre champ d'attention. Lors de notre prise de décision, nous accordons plus d'importance aux informations situées au centre de notre champ d'attention qu'à celles qui en occupent la périphérie.

La portée de notre champ d'attention n'est pas le résultat d'un processus de maximisation de l'utilité, puisque nous ne disposons que de ressources cognitives limitées pour comparer les résultats potentiels de prises de décision fondées sur des champs d'attention alternatifs. Il apparaît donc que notre attention est plutôt orientée selon d'autres processus, en grande partie inexplorés dans l'analyse économique, et qui font appel notamment aux émotions et aux motivations.

La prédiction des événements

En mettant en exergue certaines relations causales plutôt que d'autres, les discours placent ces relations dans notre champ d'attention lorsque nous prédisons des événements, notamment lorsque nous évaluons les conséquences futures de nos actions. Deux approches de la causalité sous-tendent l'exercice de prévision. La première est l'approche « classique », selon laquelle les causes sont des entités déterminées, qui existent indépendamment de notre esprit et de notre corps, si bien que les liens de cause à effet sont objectivement vérifiables. Aux termes de la deuxième approche, la causalité découle de nos prédispositions psychologiques, qui nous conduisent à établir des prévisions empiriques dépourvues de justifications rationnelles. Si les modèles statistiques respectent la première approche, ils passent outre notre compréhension intuitive des liens de causalité à l'œuvre dans les prévisions qui orientent la plupart de nos interactions avec notre environnement.

Dans la mesure où nous devons sans cesse élaborer des prévisions pour interagir avec notre environnement de manière signifiante pour nous, il est important d'étudier le processus qui nous amène à nous convaincre de la validité de nos prévisions. La force de notre conviction ne dépend pas uniquement de propriétés statistiques, mais aussi de l'importance que le discours accorde aux données factuelles disponibles ; des émotions qu'il suscite ; de sa plausibilité, sa cohérence et son exhaustivité ; de la manière dont il s'articule, ou non, avec d'autres explications, croyances ou normes sociales ; et de la confiance accordée aux données disponibles et à la personne qui les transmet.

L'analyse économique dominante ne reconnaît aucun rôle aux discours dans la prédiction des événements, à l'exception des récits qui rationalisent les résultats ex-post de modèles économiques. Mais de tels discours sont tout au plus des moyens pratiques de rappeler et de diffuser des résultats empiriques, ils ne complètent pas l'analyse statistique mise en œuvre et ne peuvent s'y substituer. Si la théorie dominante écarte ainsi l'importance des discours, c'est en grande partie parce qu'elle envisage presque exclusivement la prise de décision en situation de risque (à savoir, en présupposant que les distributions de probabilité de toutes les variables aléatoires sont connues), plutôt qu'en situation d'incertitude (ce qui amènerait à supposer que ces distributions sont inconnues).

La motivation des actions

Il ne suffit pas de connaître les objectifs, les contraintes et les besoins d'une personne pour déterminer quel sera son comportement. Ainsi, une personne déprimée peut avoir défini des objectifs qui sont à sa portée, mais être dépourvue de la motivation nécessaire pour les atteindre, de même qu'une personne anorexique peut être dépourvue de la motivation qui conduit à s'alimenter. Outre les objectifs définis et les besoins existants, la motivation est nécessaire pour stimuler l'adoption d'un modèle de comportement particulier, le contrôler et le perpétuer. La motivation influence ainsi l'orientation, l'intensité et la pérennité d'un modèle de comportement, et à chaque objectif doit être associé une motivation particulière. Elle apporte l'impulsion qui conduit un organisme à se mettre en mouvement vers l'atteinte d'une finalité.

Parce qu'ils attirent notre attention sur des relations de causalité particulières, les discours interprètent nos intentions et influencent par là-même les motivations qui entrent en jeu. Les discours influent sur notre évaluation de l'environnement et sur l'environnement social de chacun d'entre nous, parce qu'ils coordonnent les actions déployées par différents groupes qui cherchent à atteindre un but partagé, ou parce qu'ils modifient l'objectif poursuivi. La théorie économique dominante permet de prendre en compte les réorientations des prises de décisions économiques, pour des contraintes données, mais uniquement en faisant appel à la notion d'un changement de préférences et circonstances de nature exogène (chocs de l'offre). Néanmoins, d'autres facteurs entrent en jeu dans les réorientations, parfois soudaines, des décisions économiques, qui peuvent affecter un grand nombre de personnes, et qui, si elles répondent à une logique rationnelle dans l'ensemble, ont des conséquences majeures sur le cours de l'activité économique. Le fait de considérer que ces changements de préférences sont exogènes conduit l'analyse économique à laisser de côté un grand nombre d'événements économiques importants survenus au fil du temps.

L'attribution des identités et des rôles sociaux

Nous apprenons très tôt à utiliser des discours pour conférer un sens à notre environnement social. Les enfants emploient fréquemment des discours dans leur apprentissage des relations interpersonnelles et leur familiarisation avec le point de vue d'autrui. Les discours jouent ainsi un rôle déterminant dans la formation des identités. Notre sentiment d'identité, tel que le discours en rend compte, est dépendant du contexte, présente une dimension interpersonnelle et intersubjective (besoin de l'approbation d'autrui), ainsi qu'une nature émergente (comme suite à des événements pour l'essentiel imprévus). La théorie économique traditionnelle ne rend pas compte de l'influence des groupes sociaux sur les préférences individuelles, ni du rôle des discours dans la mise en place et la perpétuation des identités, puisqu'elle ne reconnaît aux préférences qu'une seule origine, exclusivement individuelle : c'est la lacune que comble le cadre théorique de « l'économie de l'identité ».

La définition des relations de pouvoir et des normes sociales

Parce qu'ils attribuent des rôles sociaux (tels que parent-enfant ou enseignant-étudiant, par exemple), les discours instaurent et entretiennent des relations de pouvoir en définissant des hiérarchies d'autorité

légitime, même si ces relations pourraient se voir renforcées ou remplacées par l'exercice d'une contrainte. Le pouvoir, entendu comme la faculté d'exercer une influence, peut trouver différentes sources, qui font souvent appel à des perceptions, notamment : la capacité perçue à contrôler les récompenses et sanctions qui reviennent à autrui, l'identification sociale, le niveau perçu d'expertise, ou encore la légitimité (fait d'être perçu comme ayant le droit d'influencer). Les discours posent les principes organisateurs qui façonnent ces perceptions, en premier lieu lorsque celles-ci découlent de caractéristiques de statut conférées par la société qui peuvent être considérées comme non pertinentes dans le domaine dans lequel s'exerce le pouvoir.

Les discours donnent lieu à des ramifications, et nous consacrons une grande partie de notre existence à greffer les ramifications qui nous conviennent sur l'arborescence des discours d'autrui. Les relations de pouvoir sont souvent déterminées par la réussite, ou l'échec, de ces greffons, et cependant la théorie économique dominante passe outre les relations de pouvoir nées des interactions entre groupes sociaux. Lorsque l'économie comportementale fait appel aux normes, c'est bien souvent sous la forme de fonctions d'utilité relativement stables. Si Mancur Olson affirme que des individus raisonnables poursuivant leur intérêt propre ne contribueraient pas aux biens communs, Elinor Ostrom montre que les normes sociales peuvent évoluer, permettant aux individus de surmonter les défaillances de l'action collective. D'autres chercheurs ont étudié la manière dont les normes sociales permettent aux individus de coopérer en l'absence de systèmes formels de droits de propriété ou de mécanismes centralisés d'attribution, en particulier lorsqu'elles favorisent la mise en place de réputations et de sanctions, dont l'efficacité tend à être renforcée par l'esprit de communauté.

Pour rendre compte du rôle des discours, la théorie économique dominante doit reconnaître qu'une personne peut poursuivre non pas un seul, mais plusieurs objectifs, et que ceux-ci ne seront pas nécessairement cohérents entre eux. Ces objectifs sont tributaires du contexte, puisque celui-ci joue un rôle dans la mise en œuvre de nos motivations. Nos objectifs individuels ne sont pas tous dictés par notre intérêt propre, dans la mesure où nous sommes soucieux de la qualité de nos relations sociales, elles-mêmes façonnées par les identités. Ils ne sont pas nécessairement stables au fil du temps, dans la mesure où nos motivations peuvent évoluer rapidement. En règle générale, l'environnement d'un individu n'est pas déterminé, chacun d'entre nous ayant souvent accès à de nombreuses interprétations de son propre environnement, sans disposer toutefois de critères objectifs incontestables nécessaires pour le délimiter. De plus, cet environnement n'est généralement pas observable de manière objective, puisque l'individu participe à la construction de l'environnement ainsi examiné. Les individus ne sont pas rationnels en finalité, dans la mesure où ils utilisent uniquement certains moyens (ceux à leur disposition), pour atteindre certains objectifs (ceux qu'ils ont retenus).

Cette double caractéristique – l'environnement d'un individu n'est ni déterminé, ni objectivement observable – explique le rôle que les discours peuvent jouer dans la définition de l'environnement. Par ailleurs, pour toute évaluation donnée d'un environnement, les discours influencent les objectifs poursuivis par les personnes au travers de leurs activités. Cette réflexion met en lumière l'importance du rôle que les discours peuvent jouer dans la prise des décisions économiques.

L'économie narrative

Robert Shiller considère que les fluctuations économiques ne peuvent être expliquées autrement qu'en faisant appel à « l'économie narrative », soit l'étude de la diffusion des discours les plus répandus, de leur dynamique et de leur transformation dans le temps. Une récession correspond ainsi à un épisode durant lequel un grand nombre de personnes choisiront de limiter leurs dépenses, de reporter la création d'une entreprise ou de nouveaux emplois, ou de manifester leur soutien à un gouvernement qui applique la prudence budgétaire. Si toutes ces décisions peuvent être motivées par la récession elle-même (par rétroaction), nous ne pouvons écarter la possibilité que le degré de gravité d'une récession soit pour

l'essentiel lié à la prédominance et au retentissement de certains discours, et non à une rétroaction exclusivement économique, ou aux effets des multiplicateurs modélisés par les économistes. La théorie économique devrait donc s'élargir à ce nouveau domaine, fondé sur l'étude quantitative des discours largement diffusés et de leurs mutations, pour en mesurer l'influence sur les fluctuations de l'activité et déterminer le sens du lien de cause à effet qui unit ces discours changeants et les performances économiques.

La psychologie narrative utilise la notion du biais cognitif, souvent décrit comme un « cadrage » (*framing*), à savoir que nos réactions à une information sont conditionnées par la formulation employée, ainsi que l'illustrent deux expressions en toute rigueur synonymes : « inefficace dans un cas sur cinq » ou bien « efficace dans 80 pour cent des cas ». La psychologie narrative fait aussi appel à la notion de représentativité, selon laquelle les personnes formulent des attentes en comparant leurs circonstances avec un récit ou un modèle idéalisé, et tendent à faire abstraction des probabilités a priori. À titre d'exemple, des enquêtes menées depuis 1989 auprès d'investisseurs institutionnels et de particuliers américains à revenu élevé montrent que ces personnes surestiment le plus souvent les risques de krach boursier, et que leur évaluation des risques est influencée par les informations diffusées dans les médias, en particulier les titres placés à la une, de sorte que la survenance d'un séisme influence leur évaluation de la probabilité d'un effondrement en bourse.

Le rôle joué par les discours dans les récessions peut s'avérer difficile à cerner, dans la mesure où l'évaluation quantitative des discours eux-mêmes ne va pas sans difficultés. Par exemple, Milton Friedman et Anna Schwartz ont dressé la description qui fait référence concernant la récession survenue aux États-Unis en 1920-21, la plus forte recensée depuis que les statistiques modernes sont utilisées. Dans leur ouvrage *Une histoire monétaire des États-Unis*, Friedman et Schwartz attribuent à cette récession une cause identifiable unique : l'erreur commise en 1919 par la Réserve fédérale des États-Unis lorsqu'elle décida de relever le taux d'escompte afin de réduire le niveau très élevé de l'inflation. La Réserve fédérale n'ayant été créée qu'en 1914, il ne semble pas surprenant qu'elle ait pu commettre des erreurs, notamment des réorientations trop brusques de sa politique monétaire.

Néanmoins, nous répertorions pour cette année 1919 plusieurs autres circonstances remarquables, et nous savons que les événements importants résultent habituellement de la conjonction de nombreux facteurs – dans lesquels l'évolution des récits joue souvent un rôle. Plusieurs événements récents des plus alarmants marquaient alors le contexte des États-Unis : la Première Guerre mondiale ; une épidémie de grippe planétaire, plus meurtrière encore, apparue durant le conflit et non encore résorbée ; et plusieurs émeutes raciales survenues au lendemain de la guerre. Cette récession a également coïncidé avec les premières manifestations de la peur du communisme dans l'opinion publique américaine, tandis que l'économie faisait face à une flambée des prix du pétrole. À chacun de ces événements étaient associés des discours inquiétants à l'extrême, qui ont pu être à l'origine d'un sentiment d'incertitude économique à même d'inciter les ménages à renoncer à certaines dépenses non prioritaires, et de conduire les entreprises à reporter leurs décisions d'embauche, à l'échelle mondiale. Ces différentes causes potentielles semblent assurément plus pertinentes que le fait que le président de la Banque fédérale de New York, Benjamin Strong, n'ait pu prendre part à des réunions importantes parce qu'il s'était absenté pour une longue croisière au moment décisif.

D'autres récits, bien que moins marquants, ont également pu se trouver à l'origine de la récession. Selon un récit répertorié en 1920, les prix à la consommation devaient, tôt ou tard, redescendre à leur niveau de 1913. Ces anticipations déflationnistes ont incité de nombreux agents à reporter leurs achats jusqu'à la baisse des prix annoncée, et la chute de la consommation qui en a résulté a conduit à la récession. La responsabilité de la crise de 1920 a également été attribuée à ceux que l'on a désignés comme des « profiteurs », un terme soudainement très en vogue. Les discours recensés durant la guerre évoquaient des clients en colère face à la cherté des produits, prenant à parti leur laitier ou menaçant leur boucher de ne plus jamais consommer de viande. Toutefois, la fin du conflit ne mit pas un terme à ces récits, et

l'économiste Henry Hazlitt constatait ainsi, en 1920 : « Le boucher est abasourdi par les profits que doit réaliser son marchand de chaussures, celui-ci est choqué par la hardiesse peu commune du revendeur de billets de théâtre, lequel reste sans voix face au despotisme de son propriétaire, qui, lui-même, lève les bras au ciel devant les conditions posées par son charbonnier, tandis que ce dernier défaille en découvrant les prix que pratique le boucher. » En janvier 1920, le sénateur Arthur Capper aurait appelé les consommateurs à « boycotter les accapareurs, en refusant d'acheter les produits qu'ils proposent à des prix outranciers ».

Mais la colère à l'encontre des profiteurs n'était pas l'unique raison du recul de la consommation. Le récit qui annonçait une chute spectaculaire des prix à la consommation, d'autant plus diffusé qu'il corroborait d'autres récits relatifs aux profiteurs, a été non seulement répété, mais proclamé, des milliers de fois durant la récession de 1920-21, lorsque les journaux ont annoncé que certains prix avaient effectivement retrouvé leurs niveaux de 1913 ou 1914. La reconnaissance du rôle joué par les discours pourrait donc fournir cette lecture hétérodoxe : le facteur – au moins pour partie – à l'origine de la dépression de 1920-21 aurait été, en substance, un boycott de la part de consommateurs excédés. Ceux-ci auraient agi sous l'effet de plusieurs motivations, telles que pénaliser les supposés profiteurs, coupables de tous les maux selon le discours dominant ; préserver leur pouvoir d'achat en reportant des achats ; ou prendre une revanche sur les accapareurs en se montrant plus intelligent qu'eux ; le tout sur fond de discours chargés d'émotions (évoquant la Guerre mondiale, la menace communiste, l'épidémie de grippe, les émeutes raciales, le choc pétrolier).

La Grande Dépression

Le premier discours tenu sur la Grande Dépression décrivait l'effondrement des marchés boursiers survenu le 28 octobre 1929. Il était particulièrement marquant, puisqu'il mettait en avant le caractère soudain de la crise et sa gravité, tout en attirant l'attention du grand public sur un krach boursier sans précédent aux États-Unis. Toutefois, il est difficile de comprendre ce qui a valu un tel succès à ce discours, hormis l'ampleur exceptionnelle du krach qu'il décrivait. Ce discours a trouvé un écho immédiat et durable auprès du grand public parce qu'il est apparu à point nommé. Il a en effet produit un impact tel qu'il est, aujourd'hui encore, d'actualité. Cette réussite semble due, pour partie, à la présence d'une certaine dimension moralisatrice. Nous observons ainsi que les sermons prononcés le dimanche qui a suivi le krach, le 3 novembre 1929, tel que rapportés dans les journaux du lendemain, prenaient bien acte de l'événement et l'imputaient à un ensemble d'inconduites spirituelles et morales. Ces sermons ont contribué à façonner un discours évoquant une sorte de « jugement dernier » venu clôturer les *années folles*.

Un autre discours apparu au début de la Grande Dépression évoquait une répétition des événements de 1920-21. Dans la mesure où de nombreux consommateurs s'attendaient à une baisse des prix, tout comme ils l'avaient fait en 1920-21, ils faisaient en sorte de reporter leurs achats jusqu'à ce les prix aient atteint leur plus bas niveau. Les économistes, quant à eux, prévoyaient logiquement que la récession serait aussi brève qu'au début de la décennie, ce qui explique que le président Hoover et d'autres intervenants aient proclamé avec conviction que le retour à la normale ne tarderait pas. Néanmoins, l'opinion publique ne s'est pas toujours laissée convaincre par ces affirmations venues d'en haut. Sachant que les décisions d'achat incombaient alors principalement aux femmes, les économistes devraient notamment analyser davantage les témoignages de celles-ci, pour mieux comprendre la fonction de consommation et les processus d'élaboration des stratégies d'achat.

Pendant la crise même, la récession était souvent considérée comme le résultat d'une sorte de rétroaction. Dans son discours d'investiture de 1933, le président Roosevelt a notamment déclaré : « La seule chose que nous ayons à craindre est la crainte elle-même », afin de souligner que la peur de quelques-uns suffit à susciter la peur chez un plus grand nombre. Roosevelt a également cité des raisons morales qui justifiaient la consommation. Quelques jours après son investiture, il commença à s'adresser à la nation à

la radio – une pratique alors rare – tandis que toutes les banques du pays avaient fermé leurs portes face aux demandes massives de retrait des dépôts. Roosevelt a utilisé ces « causeries au coin du feu » pour expliquer la crise bancaire, et a demandé aux américains d’arrêter de solliciter leur banque pour retirer leurs avoirs. Cette demande a mis fin au mouvement de panique si bien que, lors de la réouverture des banques, les dépôts étaient supérieurs aux retraits. Si le discours exposé lors de sa première « causerie » radiophonique nous accompagne aujourd’hui encore, il n’a pas été assez efficace, ou assez bien utilisé, pour prévenir les récessions.

En substance, le discours relatif à la Grande Dépression s’est peu à peu transformé en un sentiment national de rejet à l’encontre de tous les excès et de la crédulité déraisonnable des années folles. En lieu et place de récits encourageants, les récits de faillites d’entreprises se répandaient selon des taux de propagation naturellement élevés dans un contexte où le chômage concernait une grande partie de la population. De nombreux récits mentionnaient aussi des suicides d’hommes d’affaires, tandis que d’autres évoquaient la progression des mouvements gauchistes ou communistes. La radicalisation progressive du président Roosevelt a, elle aussi, joué un rôle dans ces discours : en 1936, évoquant les magnats de la finance, il a ainsi déclaré : « je salue leur haine ».

La crise financière de 2007-2009

Les crises financières sont entraînées par des discours. Au XIX^e siècle, par exemple, les récits de mouvements de panique parmi les déposants qui tentaient de retirer leurs avoirs étaient quasiment synonymes de crise financière. Depuis la Grande Dépression, on pensait que la menace de ruée vers les guichets des banques était écartée, mais, en 2007, la situation de la banque Northern Rock a fourni le premier exemple de panique des déposants répertoriée au Royaume-Uni depuis 1866, tirant de l’oubli les anciens discours dans lesquels des déposants paniqués forment une foule en colère devant les portes closes de leurs banques. Les effets alarmistes de ce récit ont joué à l’échelle internationale et, en 2008 aux États-Unis, la panique des déposants a conduit à la faillite de la principale caisse d’épargne du pays, Washington Mutual, avant d’ébranler, quelques jours plus tard, le Reserve Prime Fund, un important fonds du marché monétaire.

À la suite de ces événements, le gouvernement des États-Unis a pris une mesure fort peu conventionnelle, en garantissant pendant un an tous les fonds du marché monétaire national. Dans le monde entier, les pouvoirs publics connaissaient les effets anxiogènes du récit trop familier d’une panique des déposants, et savaient qu’ils ne pouvaient lui laisser le champ libre.

Un discours d’explicitation de la crise pourrait commencer avant même 2007, avec le lancement, au Royaume-Uni en 2001, de l’émission de télé-réalité *Property Ladder* (dont le titre invitait en quelque sorte à « gravir l’échelle immobilière »), mettant en vedette des particuliers qui achetaient des maisons pour les rénover et les revendre moyennant une plus-value substantielle. Les discours qui décrivent le succès s’exportent, moyennant les transpositions appropriées : aux États-Unis, en 2005, le programme télévisé *Flip that House* a copié l’original britannique, avant d’être supprimé en 2008. Au Royaume-Uni, *Property Ladder* a perduré jusqu’en 2009, puis a été rebaptisé *Property Snakes and Ladders* (un titre évoquant cette fois un célèbre jeu de société, et renvoyant aux vicissitudes du marché immobilier).

Un facteur important a ouvert la voie à la Grande Récession de 2007-2009 : les progrès technologiques ont suscité un sentiment généralisé de menace quant au maintien des emplois à long terme. Pour mémoire, Facebook et Gmail sont apparus en 2004, YouTube en 2005, Twitter en 2006 et l’iPhone en 2007. Ces exemples de réussite économique ont pu véhiculer la perception que les entreprises de la nouvelle économie ne proposeraient peut-être pas d’emploi aux travailleurs peu versés dans les technologies, ou qui n’appartenaient pas à un réseau de personnes maîtrisant ces innovations. L’adoption du terme consacré de « Grande Récession » elle-même pourrait être vue comme un exemple de discours viral. Ce n’est pas sous l’effet d’une décision individuelle que ce terme, qui se réfère explicitement à la Grande Dépression, a fini par s’imposer pour désigner la crise financière. Par le passé, des tentatives d’employer

ce terme pour désigner d'autres épisodes de récession étaient restées sans écho. Fin 2006, soit un an avant le début de la récession, Nouriel Roubini a employé pour la première fois l'expression « Grande Récession de 2007 ». Il a ensuite fallu attendre 2009 pour que l'expression devienne virale et soit adoptée.

Il semble donc que la crise de 2007-2009 se distinguait des récessions précédentes, au point de s'approprier le nom de « Grande Récession ». Toutefois, si nous nous référons au niveau record de taux de chômage atteint aux États-Unis, il apparaît que la situation était plus grave durant la récession de 1981-82. Il est possible que les événements de 2007-2009 aient fait ressurgir, plus que d'autres crises, les souvenirs les plus imprécis et moins bien fondés concernant la Grande Dépression. Celle-ci évoque en effet des images de faillites bancaires retentissantes, qui s'adaptaient très bien aux événements de 2007. Lors de la récession de 1981-82, les marchés boursiers n'ont pas décroché à partir de maximums historiques, et sont restés, en 1982, au-dessus de leur valeur de 1980. À l'inverse, en 2007-2009, les marchés partaient de niveaux très élevés, et ont vu leur valeur fondre quasiment de moitié. En 1981-82, l'opinion américaine était préoccupée par l'inflation galopante des prix à la consommation, et a perçu la crise à travers le prisme de mesures énergiques adoptées par la banque centrale pour maîtriser l'inflation.

Si nous conservons un souvenir excessivement sombre de la Grande Dépression, c'est qu'elle a acquis un statut légendaire. En 2007-2009, les chefs d'État et de gouvernement ont ainsi justifié leurs demandes de mesures de relance par des similitudes avec cette Grande Dépression. Cela a-t-il contribué à une prophétie autoréalisatrice, faisant de la nouvelle crise une réplique fidèle de la Grande Dépression, quoiqu'à une échelle moindre (celle d'une Grande Récession, non d'une Grande Dépression) ? Toutefois, aucun responsable politique ne peut réellement contrôler la destinée future des discours dont il est à l'origine. L'évolution que connaissent les discours joue un rôle important dans toute prévision économique. Pour améliorer nos prévisions économiques, nous devons en particulier examiner les discours ambiants, et évaluer l'influence que leurs nouvelles versions exerceront sur la propension à consommer, à entreprendre de nouvelles activités innovantes, ou à créer de nouveaux emplois. Il s'agit, en d'autres termes, de cerner leur impact sur nos réactions instinctives.