

Sous la direction de

HIPPOLYTE  
D'ALBIS

FRANÇOISE  
BENHAMOU

DES  
ÉCONOMISTES  
RÉPONDENT AUX  
POPULISTES



Odile  
Jacob

Sous la direction de

HIPPOLYTE  
D'ALBIS

FRANÇOISE  
BENHAMOU

DES  
ÉCONOMISTES  
RÉPONDENT AUX  
POPULISTES

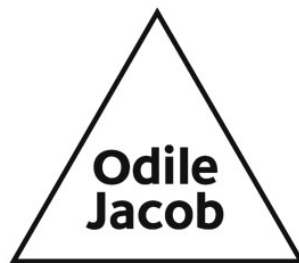




sous la direction de

Hippolyte d'Albis  
et Françoise Benhamou

Des économistes  
répondent  
aux populistes





© ODILE JACOB, © AVRIL 2022  
15, RUE SOUFFLOT, 75005 PARIS

[www.odilejacob.fr](http://www.odilejacob.fr)

ISBN 978-2-4150-0188-9

Le code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes de l'article L. 122-5 et 3 a, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite » (art. L. 122-4). Cette représentation ou reproduction donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.

*Composition numérique réalisée par Facompo*

## Préface

*Hippolyte d'Albis et Françoise Benhamou*

Le spectre des idées que l'on qualifie de populistes est très large ; il va d'idéologies protestataires jusqu'à des discours xénophobes. Il a grossi dans la sphère médiatique et sur les réseaux sociaux, et nourri les positions politiques extrêmes. De Donald Trump à Boris Johnson, de Viktor Orbán à Matteo Salvini, de Jaroslaw Kaczynski à Heinz-Christian Strache, les expériences populistes, temporaires ou durables, sont nombreuses et s'ancrent dans l'histoire. Elles ne manquent pas d'inquiéter. Elles traversent la sphère politique française par l'influence idéologique de partis ou d'individus qui n'hésitent pas à se présenter comme les seuls représentants légitimes du peuple, et par la montée de débats récurrents dans les médias, le plus souvent centrés sur le thème de l'immigration. Elles inspirent certaines positions des partis traditionnels, jusqu'alors peu enclins à y céder, et distillent ainsi leurs messages au sein du corps social. Qu'ils engrangent des succès électoraux ou qu'ils connaissent des échecs, les populistes parviennent ainsi à diffuser leurs idées en tenant des discours simplificateurs et réducteurs qui allient la démagogie et la mise en avant d'un argumentaire de disqualification des gouvernants. Le discours se déplace parfois dans la rue et dans les manifestations telles que celles des

gilets jaunes. Le populisme apparaît ainsi tout à la fois comme un symptôme et une conséquence de la crise des démocraties.

Derrière la variété des populismes, on trouve un socle récurrent, constitué de ce qu'Ilvo Diamanti et Marc Lazar désignent comme des « croyances simples et efficaces » : redonner une voix au peuple, au sens de « ceux d'en bas », désigner les élites comme à l'origine des maux de la société, tout en excitant les passions plutôt qu'en cherchant à les apaiser. La défense des valeurs nationales, d'une histoire souvent revisitée, dérive vers la dénonciation des « autres », ceux qui ne sont pas nés « ici », ou qui, bien que nés « ici », ne le sont pas tout à fait pour des raisons diverses, religieuses ou culturelles. En matière économique, la défense du protectionnisme renvoie à un refus de la globalisation vécue comme dépossession et source de déclin. La volonté du peuple s'oppose à l'objectivation par les chiffres. Pierre Rosanvallon souligne à cet égard à quel point la construction européenne apparaît comme un laboratoire de la confiscation du pouvoir populaire par « la raison experte et la main invisible du marché ». Si les réflexes populistes sont plus forts dans les périodes de crise économique, ils ne sont pas nécessairement les produits de celles-ci. Ils procèdent de toute une série d'inquiétudes diffuses, parfois justifiées, sur fond d'incertitude quant à l'avenir, et de fausses vérités débouchant sur la stigmatisation et le rejet des décisions publiques et privées que l'on ne comprend pas.

Nombre de chercheurs traitent du populisme, de ses avancées, et des dangers qui pèsent sur les démocraties. La question économique est plus rarement abordée, bien qu'elle soit au cœur de la dénonciation des élites et de « leur » politique, supposée dictée par les intérêts bien compris d'une classe sociale amie des banques et des marchés, ayant ouvert la porte à la globalisation, européenne avant d'être française, indifférente à la question de la désindustrialisation, de la pauvreté et des inégalités. Et c'est justement parce qu'ils sont tant honnis des populistes que les économistes peuvent

contribuer à défaire leurs discours. Il est dès lors impératif de sortir ces universitaires de leurs cercles académiques et de les exposer à un débat qui ne suit pas les mêmes codes. Dans l'arène où sévissent les populistes, l'aura des publications scientifiques est bien faible tandis que la crédibilité conférée par les titres universitaires est en constant déclin. La forme du débat, en particulier à la télévision et sur les réseaux sociaux, les dessert également car elle impose au propos une concision et incite aux positions tranchées. Le risque est alors grand de transformer les chercheurs en ayatollahs psalmodiant des « la science dit que ». On ne répond pas efficacement à un discours simpliste d'un populiste par une affirmation lapidaire, fût-elle corroborée par un ouvrage savant. Les résultats de la recherche économique sont, au contraire, tout en nuance et le reproche trop souvent adressé aux économistes « qui ne sont jamais d'accord entre eux » est justement une force. C'est bien parce que la réalité est complexe que le discours populiste s'en écarte, préférant toucher les émotions de ses auditeurs que leur raison. Dans ce livre, les membres du Cercle des économistes proposent donc un retour au réel reposant sur leurs recherches et leur expertise. Ils ne sauraient traiter de toutes les questions économiques soulevées par les populistes, mais entendent montrer tout à la fois que les arguments avancés prennent l'aspect séducteur de la simplicité pour le plus souvent tordre la réalité.

La première partie de ce livre évoque un certain nombre d'expériences populistes d'hier et d'aujourd'hui, et souligne les défis qui se présentent à la France et qui s'exacerbent avec les échéances électorales. Parce que les nombres, les ordres de grandeur, les statistiques alimentent les débats mais font aussi l'objet d'erreurs, voulues ou non, on y rappelle l'importance qu'ils revêtent et leurs limites.

La deuxième partie aborde la finance, une des meilleures ennemies des populistes dès qu'ils s'aventurent dans des discours complotistes. Les banques commerciales, la Bourse, la Banque centrale européenne... y sont

systématiquement présentées comme les lieux d'un pouvoir cherchant à nuire au peuple. Ces institutions ne sont évidemment pas exemptes de torts et de défauts, mais les solutions populistes n'aident pas à les mettre davantage au service de l'économie et de la société.

La troisième partie traite de la mondialisation, sous l'angle de l'ouverture des économies au commerce, aux capitaux et aux immigrants. Sa responsabilité dans les difficultés économiques des pays est une position systématiquement défendue par les partis populistes et, parfois, par les autres. L'examen attentif des conséquences économiques de la mondialisation appelle pourtant à une position moins tranchée ; la « solution » qui passerait par la fermeture des économies s'avère quant à elle potentiellement contre-productive.

Le populisme est affaire idéologique et culturelle, et la dernière partie s'attelle à montrer que la solidarité et la responsabilité, au niveau international comme au niveau local, ne constituent pas un rapt fait sur le dos du peuple mais une nécessité y compris pour le peuple. La lutte contre le réchauffement climatique est trop souvent vécue comme un combat de riches qui se mène sur le dos des pauvres. Et même sur le terrain culturel, objet d'attaques violentes car s'y jouent tous les stigmates de la haine, les économistes entendent apporter des arguments en faveur du soutien aux artistes et aux créateurs.

PREMIÈRE PARTIE

Populismes d'hier  
et d'aujourd'hui

## CHAPITRE 1

# Les échecs économiques des expériences populistes

*André Cartapanis*

Le populisme n'a cessé de traverser l'histoire contemporaine, depuis les années 1930 jusqu'à aujourd'hui, sous des formes profondément renouvelées. C'est une rhétorique qui instrumentalise le ressentiment et le mal-être des populations face aux inégalités et aux injustices, et, plus encore, c'est une posture politique de nature à remporter les élections. Mais quand la stratégie électorale s'avère payante, le populisme prend la forme d'une expérience, évidemment sur le plan des institutions politiques et de l'exercice du pouvoir, mais aussi dans le domaine de la politique économique. Si ces politiques économiques populistes ont longtemps été considérées comme un phénomène spécifiquement latino-américain, on en trouve des avatars contemporains aux États-Unis ou en Turquie. Si plusieurs types de populismes ont été mis en œuvre, l'expérience du pouvoir, dans la plupart des cas, est un échec économique, parfois retentissant.

## *Les déboires des populismes classiques*

Les populismes classiques recouvrent les expériences observées dans l'entre-deux-guerres en Allemagne, en Italie, puis surtout en Amérique latine, jusqu'aux années 1990. Elles donnent naissance à des modifications drastiques sur le plan des institutions tout en adoptant des stratégies macroéconomiques de rupture. Les expériences les plus nombreuses de populisme classique se situent en Amérique latine. Sans détailler les spécificités de chaque expérience, on peut identifier des points communs dans l'inflexion apportée aux politiques économiques. Se combinent en effet la mise en œuvre de mesures protectionnistes, un coup de fouet apporté aux salaires, tant dans le public que dans le privé, le financement monétaire des déficits budgétaires croissants, la hausse des taux d'imposition sur les plus riches et sur le capital, le recours à des mesures administratives de blocage des prix...

Mais, après une phase d'embellie, la situation se dégrade. Des goulots d'étranglement apparaissent en réponse à la forte hausse de la demande interne, couplée à l'atonie, voire à la baisse, de l'offre domestique tirée vers le bas par la chute de l'investissement des entreprises. Ces contraintes du côté de l'offre conduisent à un relâchement du blocage des prix et donc à une résurgence de l'inflation, voire à une hyperinflation, couplée au creusement des déficits publics, à la dégradation de la balance commerciale et à la dépréciation du taux de change. C'est un prélude à la crise, avec l'extension des pénuries, les fuites de capitaux qui s'accroissent, l'accélération de l'inflation et la chute de l'activité. Les marchés financiers comme les ménages anticipent un défaut souverain de l'État. Le taux de change est dévalué ou se déprécie à nouveau, et l'on voit apparaître des taux de change multiples, avec une forte décote sur le marché officiel.

Les conséquences les plus graves se situent du côté de ceux qui devaient le plus en tirer les bénéfices, les salariés à faibles revenus ou les retraités, le

chômage ayant fortement augmenté et les revenus réels étant bien plus bas qu'ils ne l'étaient au départ à cause de l'inflation. Et au terme d'un changement de majorité politique, dans un cadre démocratique ou au terme d'un coup d'État, on assiste au retour douloureux à l'orthodoxie macroéconomique et, bien souvent, au recours au FMI...

Les déboires de ces expériences populistes s'expliquent sans doute par des contingences politiques internes ou des interférences géopolitiques. Mais l'essentiel est ailleurs et relève de la nature même du populisme macroéconomique, parfaitement synthétisée par Rudiger Dornbusch : c'est une approche de l'économie qui privilégie un objectif de croissance et une nouvelle répartition des revenus, mais en minimisant le risque d'inflation, les contraintes externes, et, surtout, les réactions des agents économiques sur les marchés. C'est une stratégie qui privilégie la consommation au détriment de l'investissement, qui se focalise sur les exigences politiques du court terme au détriment du long terme, et qui néglige les interdépendances macroéconomiques, sur le plan domestique et dans les relations commerciales ou financières nouées avec l'extérieur.

### *Les apories des néopopulismes contemporains*

Plus près de nous, les néopopulismes correspondent à des périodes où une nouvelle majorité multiplie les inflexions radicales de politique économique, mais sans mise en cause affirmée du modèle économique prévalant jusqu'alors. Le néoprotectionnisme de Donald Trump et les politiques d'endettement public et de laxisme monétaire de l'Argentine et de la Turquie dans les années 2010 peuvent être cités. Si les populismes classiques sont principalement de facture macroéconomique, les néopopulismes accordent plus d'importance à la dimension

microéconomique, à la concurrence des firmes étrangères ou des travailleurs immigrés, ce qui explique que les échecs soient moins retentissants, et se traduisent non pas par des crises, mais plutôt par une accumulation d'inefficiences, une amputation de la croissance potentielle et une chute de la compétitivité internationale de l'offre domestique. Et cela parce qu'à un certain moment les coûts du populisme économique deviennent plus prégnants, parce que l'investissement et la croissance déclinent, parce que le protectionnisme ou les politiques anti-immigration débouchent sur des pénuries sur le marché des biens ou le marché du travail.

Ainsi, au cours des expériences néopopulistes latino-américaines des années 1990 et 2000, les crises sont moins abruptes et la dégradation de la situation macroéconomique est plus graduelle, avec le plus souvent une inflation maîtrisée (sauf au Venezuela). Au lieu de basculer dans le financement monétaire sans limites des dépenses publiques, il s'agit plutôt de contester l'indépendance de la banque centrale et d'exercer des pressions sur ses dirigeants pour baisser les taux et favoriser l'endettement public et privé. Plutôt que de condamner les mouvements de capitaux, il s'agit d'introduire des mesures discrétionnaires, de type macroprudentiel, pour réguler leurs effets sur les économies nationales. Mais très vite de fortes tensions apparaissent sur l'endettement souverain, les primes de risque s'envolent, avant de voir apparaître des crises monétaires ou financières en réponse à un endettement public devenu insoutenable.

Ce néopopulisme économique concerne non seulement les pays émergents, mais aussi les pays industriels, et il recouvre en fait de multiples formes : restrictions à l'immigration, guerres commerciales ou monétaires, patriotisme industriel, limitation des investissements directs des firmes étrangères. Couplé aux mesures de portée microéconomique, c'est aussi un populisme macroéconomique négligeant les objectifs de stabilité monétaire ou d'équilibre soutenable de la dette publique, recourant à la dépréciation

compétitive des taux de change, rejetant le multilatéralisme... Ce nationalisme économique ne se résume pas à la défense légitime des intérêts nationaux. Il s'agit de mettre en œuvre des politiques économiques non seulement au bénéfice des nationaux, non seulement de façon unilatérale, mais de le faire au détriment des intérêts étrangers et aux dépens de la coopération internationale.

De ce point de vue, la guerre commerciale déclenchée par Donald Trump avec la Chine est emblématique. Cette politique néopopuliste s'apparente à un jeu de dupes pour les ménages américains, même s'il est difficile d'évaluer cette expérience, par manque de recul mais surtout compte tenu des interférences provoquées par la crise du Covid depuis la fin 2019. Cette politique est un échec pour plusieurs raisons. En réponse à l'ampleur des hausses de droits de douane et des restrictions imposées à la Chine, la réduction du déficit commercial bilatéral américain est avérée en 2020 ; mais ce déficit se dégrade à nouveau en 2021 et s'accompagne d'un gonflement bien plus grand du déficit commercial des États-Unis avec l'ensemble de ses partenaires, surtout au premier semestre 2021. Quant aux nouveaux droits de douane imposés par l'administration Trump dès 2018, ils ont été répercutés en totalité sur les prix acquittés par les ménages américains ou par les importateurs de biens intermédiaires, sans réduction significative des volumes importés. L'essentiel du surcoût a donc été supporté par les consommateurs américains.

Sur un autre plan, Donald Trump s'est lancé dans une dénonciation de la surévaluation du dollar provoquée par la guerre des monnaies que pratiqueraient certains pays, la Chine en particulier. Il a également très fortement critiqué la Fed et son président, Jerome Powell, coupable de contribuer insuffisamment à la baisse du dollar, pourtant victime des agissements des gouvernements manipulateurs de taux de change. Un tel dumping monétaire était donc perçu par le président américain comme une menace pour l'économie américaine et sa compétitivité. C'est à nouveau la

marque d'une rhétorique néopopuliste faisant des gouvernements étrangers, par leur politique de change, les principaux responsables des déficits commerciaux américains. Il n'est pas contestable que la Chine et bien d'autres pays ont mené dans le passé des politiques de sous-évaluation de leur monnaie. Mais une dépréciation du dollar, de nature à contrecarrer l'attitude jugée agressive des banques centrales ou des gouvernements étrangers, selon la rhétorique de Donald Trump, n'est pas en mesure d'améliorer la situation externe de l'économie américaine. D'ailleurs, la dépréciation de la monnaie américaine tout au long de l'année 2020 n'a guère eu les effets escomptés par l'ancien président américain sur la balance commerciale puisque celle-ci s'est à nouveau nettement dégradée en 2020 et début 2021.

### *Les talons d'Achille de la macroéconomie populiste*

Malgré la diversité des politiques économiques populistes, classiques ou modernes, et l'ampleur inégale des effets observés, la récurrence des échecs est avérée et s'explique par au moins trois types de facteurs : la méconnaissance ou l'ignorance naïve de plusieurs principes économiques de base, qu'attestent la confusion entre dépréciation nominale et dépréciation réelle du taux de change ou la surestimation de la substituabilité de l'offre domestique à l'offre étrangère en présence d'une guerre commerciale ; l'illusion d'un isolationnisme et l'absence de prise en compte des politiques de rétorsion du côté des économies étrangères, typiquement en présence d'une dépréciation compétitive du taux de change ou de mesures protectionnistes ; enfin, une focalisation sur le court terme et les effets immédiats d'un choc de demande ou de redistribution, en négligeant les contre-réactions en chaîne des agents économiques

nationaux, ménages ou entreprises, se traduisant par des pénuries du côté de l'offre, et en occultant les conséquences à plus long terme sur les capacités productives, la productivité et donc sur la croissance potentielle.

S'y ajoute le risque d'un report sur le régime politique des échecs économiques, avec les dérives autoritaires, voire totalitaires, souvent observées. À ce sujet, Dani Rodrik oppose les bonnes et les mauvaises politiques populistes, selon qu'elles se limitent aux politiques économiques visant la correction des effets les plus inégalitaires de l'hyperglobalisation ou qu'elles s'étendent aux institutions politiques et à la dégradation de la démocratie. Mais la distinction entre le populisme économique et le populisme politique ne tient pas durablement. Le populisme économique, à cause de ses échecs, ne peut survivre qu'au prix d'une dégradation des institutions politiques préexistantes. Les exemples abondent, bien sûr en Amérique latine mais aussi plus récemment aux États-Unis.

Toutefois, rejeter les politiques économiques populistes, de droite comme de gauche, soit parce qu'elles ne sont pas soutenables, soit parce qu'elles induisent des conséquences désastreuses pour ceux qui devaient en bénéficier, les plus pauvres mais aussi les classes moyennes, soit encore parce qu'elles affaiblissent la croissance de long terme, ne signifie nullement qu'il convient aujourd'hui d'adopter des politiques économiques délibérément orthodoxes. En effet, le volet macroéconomique des stratégies néopopulistes ressemble étrangement aux politiques non conventionnelles qui se sont généralisées après la crise financière et la Grande Contraction de 2008-2009, et face à la crise du Covid depuis 2020, sans que l'on range ces politiques sous le registre du populisme. Au-delà du vocabulaire, il est avéré, à ce jour, que ces politiques monétaires et budgétaires non conventionnelles n'ont pas provoqué la série d'échecs associés aux expériences populistes. Bien au contraire, elles ont évité le scénario-catastrophe de la Grande Dépression et des années 1930. Ce point est à méditer, car cela signifie que certaines politiques mobilisées dans le passé

par les néopopulistes pourraient avoir gagné un surcroît de légitimité et d'efficacité dans un contexte de crise financière ou sanitaire à l'échelle globale. Jusqu'ici, en tout cas, et au prix d'une fuite en avant dans l'endettement. Qu'en sera-t-il au moment de la normalisation des politiques économiques ? L'avenir le dira.

## CHAPITRE 2

# Trois faces du populisme économique

*Jean-Hervé Lorenzi*

Le populisme, figure diabolique du déclin de la démocratie, apparaît souvent comme figure unique. Rien n'est plus inexact, en politique et plus encore en économie. Le populisme revêt de nombreux visages, se fonde sur des arguments pseudo-théoriques, et il est toujours quelque peu présent, même de manière marginale, dans nos sociétés. Mais on ne peut l'évoquer que lorsqu'il est le fondement principal de la politique mise en œuvre dans un pays. Au départ, il renvoie à une société où le peuple donne le sentiment de pouvoir s'exprimer sans intermédiaire. C'est ce qu'ont voulu dire Daniele Albertazzi et Duncan McDonnell lorsqu'ils présentent le populisme comme une « idéologie qui oppose un peuple vertueux et homogène à un ensemble d'élites et autres groupes d'intérêts particuliers de la société, accusés de priver, ou tenter de priver le peuple souverain de ses droits, de ses biens, de son identité, et de sa liberté d'expression ».

Le spectre est large. Il renvoie à des périodes de l'histoire de l'Amérique du Sud et aux tentatives de socialisme telles qu'elles ont pu se développer en Union soviétique et en Chine. Il s'appuie sur l'exaspération d'une majorité de la population. Il se réfère à des projets politiques

s'appuyant sur des idéologies construites à partir de la pensée marxiste. Pierre Rosanvallon permet de comprendre le passage du politique à l'économique. Il décrit les piliers constitutifs du populisme qui reposent sur une conception du peuple – le peuple-Un –, une préférence pour la démocratie directe, un rejet des corps intermédiaires et une domestication des institutions non élues ainsi qu'une modalité de la représentation mettant en avant un homme-peuple. Il décrit également une philosophie propre de l'économie alliant national-protectionnisme et souverainisme, attentive à la sécurité de la population.

Cette vision implique que la puissance publique ait la maîtrise de l'ensemble des marchés, de biens et services, du travail, sans oublier les marchés financiers. Les instruments disponibles sont les taux de change, la politique monétaire de la banque centrale, le financement de certains biens et services, la promotion des productions locales en les subventionnant, la fixation des salaires en favorisant certaines catégories sociales. Tout cela constitue une large palette de moyens qui permettent la mise en place d'une économie totalement aux mains d'une politique économique nationale. Mais les modèles divergent profondément. Ils n'ont pas le même degré d'utilisation de ces instruments. Ils diffèrent également par la volonté ou non d'inscrire leur action dans le temps, qui renvoie au caractère autoritaire ou dictatorial des systèmes politiques en place. Et tandis que le péronisme n'offre aucune issue, le socialisme soviétique ou chinois n'est pas la fin de l'histoire, mais un maillon d'une trajectoire heurtée, qui a sans nul doute permis de jeter les bases d'une économie privilégiant la formation et l'innovation. Reprenons ces trois modèles qui, au-delà de leurs différences, reposent bien sur la négation partielle ou totale de l'économie de marché, pour, selon le discours public, le plus grand bien du peuple.

## *L'Argentine péroniste, le populisme parachevé et ininterrompu*

Le péronisme, mouvement politique créé par Juan Perón en Argentine dans les années 1940, peut être considéré comme le paradigme du populisme reposant à la fois sur une forme particulière de corporatisme, une rhétorique nationaliste et un leadership charismatique. Pour Gino Germani, le populisme économique péroniste résulte de la convergence entre une fraction bourgeoise montante liée à l'industrie nationale, un nouveau prolétariat urbain et un État fort s'appuyant sur la mise en place de mesures interventionnistes et redistributives. Tout cela ne fut possible qu'à la condition de maîtriser le marché, la banque centrale, et la politique monétaire et budgétaire. Mais la vraie ambition du populisme argentin était de développer la plus grande autosuffisance en production locale. Évidemment, le marché argentin était insuffisant pour la compétitivité d'une production argentine. La classe dirigeante n'ayant aucune confiance dans ces politiques nationalistes, les flux financiers se firent exclusivement de l'Argentine vers les banques nord-américaines et parfois européennes. Depuis quatre-vingts ans, il en résulte une crise récurrente de la dette, suivie d'une négociation avec le FMI, et cela quelle que soit l'orientation politique du gouvernement en place. On ne sort donc pas du péronisme aisément.

De nombreux exemples marquent la continuité de cet échec. En 1983, la rhétorique anti-FMI traditionnelle prévalut lors des élections, puis l'Argentine finit par se plier aux exigences du FMI. La quantité de biens industriels produits par habitant revint au chiffre de 1960, celui de la génération précédente. Quarante ans après se produisait le même scénario. La présidente Kirchner proposait un plan d'échange de dettes pour les créanciers détenant les 7 % de titres non restructurés depuis la banqueroute du pays douze ans auparavant. Mais surtout elle imposait une taxe de 14 % sur les biens d'équipements de pays extérieurs au Mercosur en déclarant :

« Il s'agit d'une mesure en faveur de l'industrie locale. » Ce cas d'école fascine les économistes : l'échec du président Macri, un homme d'affaires en rupture avec cette tradition populiste, fut discuté par Claudio Loser et Kenneth Rogoff. Pour eux, cet échec est lié au fait que ses réformes furent beaucoup plus graduelles que souhaitées. Les résultats sont dramatiques avec 35 % de la population sous le seuil de pauvreté, et un pays qui vit dans la détestation du FMI responsable à ses yeux du « corralito » de 2001.

### *L'URSS, vestige d'un modèle populiste qui conduit à la faillite d'un État*

Le cas soviétique est différent. Afin de comprendre la trajectoire de l'économie soviétique, il faut mettre en avant un débat théorique fondateur. La première expérience populiste soviétique fut la révolution d'octobre 1917 prônant la dictature du prolétariat contre le régime tsariste. Rapidement, sur le plan économique, le Politburo décida la suppression de la propriété privée, la planification de la production et de la distribution. Dès 1921, face à des taux de production très faibles – à peine 15 % de leur niveau d'avant-guerre – et à la famine, Lénine promulguait la Nouvelle Politique économique (NEP) qui allait rétablir la propriété privée des paysans et accepter les capitaux étrangers pour reconstruire l'appareil productif. Dès 1926, l'industrie et l'agriculture retrouvaient leur niveau d'activité d'avant-guerre.

C'est à partir de là que se développa le débat Preobrajensky-Boukharine, qui s'inscrivait dans ce qu'on a appelé la « crise des ciseaux », l'écart des prix grandissant entre les biens industriels et agricoles : tandis que l'offre des premiers est trop faible par rapport à la demande, celle des seconds est trop importante. Cette crise, par sa gravité, faisait de la fixation des prix industriels et agricoles l'élément clé du choix entre marché et

planification. Preobrajenski soutint que le faible prix des céréales permettait ce qu'il appelait « la loi de l'accumulation socialiste primitive ». En revanche, Boukharine soutenait la position inverse, pour l'amélioration des termes de l'échange en faveur des paysans, avec des prix industriels plus bas et donc accessibles. Dans son esprit, cela permettait à l'industrie et à l'agriculture de croître de façon équilibrée, d'augmenter le revenu réel des paysans et de mobiliser leur épargne à travers l'emprunt. La question posée était celle du lieu où apparaît la valeur ajoutée. Le choix qui sera fait de soutenir la position de Preobrajenski fonde la théorie du développement populiste, celle qui, pour le bien du peuple, c'est-à-dire du plus grand nombre, va éliminer de fait la classe sociale des paysans et entraîner la collectivisation de la terre. Tandis que le populisme argentin prônait le souverainisme, celui-ci se fondait sur une loi d'accumulation et donnait la priorité au nationalisme industriel.

Staline abandonnera la NEP au profit du retour de la planification, de l'industrialisation galopante et de la collectivisation, et les Soviétiques paieront très cher cette course à l'industrie et au collectivisme. La pénurie de biens de consommation et de première nécessité durera jusqu'à la perestroïka de 1981, sorte de nouvelle NEP. Mais soyons justes : l'alphabétisation, la formation, l'innovation tirée par le développement d'activité militaire seront également au cœur de cette stratégie. C'est la réalité des résultats économiques qui mènera à l'effondrement du système, entraîné par la faiblesse globale de la productivité industrielle qui ne fera que s'accroître à partir des années 1970. Ce populisme avait poussé le souverainisme vers un nationalisme absolu.

*La Chine,  
le populisme précède le capitalisme*

La Chine présente un exceptionnel paradoxe, surprenant, celui qui conduit une forme exacerbée de populisme vers une forme de capitalisme très particulière, le « capitalisme socialiste ».

Ce dernier ne pouvait naître que d'une histoire unique, celle de la période précommuniste de Mao Zedong. La trajectoire du pays sur le plan de la politique économique nous éloigne des visions naïves et fausses qui avaient prévalu au moment de la chute du mur de Berlin, celle d'un capitalisme triomphant sous une forme universelle. La révolution industrielle anglaise était née de la suppression des enclosures ; toute une classe sociale, celle des tout petits propriétaires agricoles, qui ne pouvait plus vivre sur ses terres, allait fournir ce que Marx appela l'armée industrielle de réserve et faire de l'Angleterre la première grande puissance industrielle. Il y a une certaine analogie avec ce passage d'une population massivement agricole à ce qui permettra à la Chine de devenir la première puissance économique du monde, comme elle l'avait été jusqu'en 1820.

À l'origine, l'ambition de Mao Zedong emprunta la voie soviétique en assurant le financement du décollage par des prix agricoles extrêmement faibles qui maintinrent l'immense majorité des agriculteurs dans une très grande pauvreté. Mais cela ne suffisait guère à amorcer une véritable industrialisation et Mao Zedong lança, en 1958 le « Grand Bond en avant » qui devait permettre d'accélérer le développement économique en augmentant la productivité dans l'industrie et l'agriculture. L'objectif était de rattraper le retard industriel du pays en quinze ans en s'appuyant sur les campagnes où les paysans des « communes populaires » devaient également produire de l'acier. D'une certaine manière, la loi de Preobrajenski s'appliquait avec encore plus de dureté qu'au moment du premier plan soviétique. L'expérience fut désastreuse et la famine engendrée provoqua la mort de 36 millions de paysans.

C'est dans ce contexte que Mao Zedong lança une seconde révolution, bien plus connue que la précédente, qui dura dix ans et provoqua

20 millions de morts. Se créa alors cette nouvelle armée industrielle de réserve constituée de millions de paysans qui ne pouvaient désormais plus survivre. On a beaucoup évoqué le programme « réforme et ouverture » de Deng Xiaoping comme si, à lui seul, il avait pu bouleverser les règles de développement de l'économie chinoise.

En réalité, c'est à travers cette forme extrême de populisme, qui se traduit par la mise à disposition de millions de travailleurs prêts à tout pour subvenir aux besoins minimaux de leur famille, que le projet d'« usine du monde » vit le jour. Pour accélérer cette transition, Deng Xiaoping rallia les paysans grâce à la décollectivisation des terres et à la création d'entreprises privées. Mais l'immense déversoir de main-d'œuvre venue des 80 % de la population qui était jusqu'alors agricole fut le produit d'une migration massive, comme l'avait été celle des paysans anglais à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. En vingt ans, le rapport de force s'inversa, l'exode rural concerna près de 300 millions d'habitants. Aujourd'hui, plus de 80 % de la population est périurbaine et la Chine est en passe de devenir la première puissance du monde.

Chacune de ces trois expériences de populisme a produit ses effets propres, mais leur point commun est d'avoir évolué dans un univers soit dictatorial, soit à travers un système politique impuissant teinté de démocratie. Or une véritable loi d'airain pour fuir les dérives meurtrières consiste à faire précéder le développement économique par la démocratie.

## CHAPITRE 3

# Les risques économiques et la solitude, ferments du populisme

*Yann Algan*

Un spectre hante l'Occident : le populisme. Il prospère partout : aux États-Unis, au Royaume-Uni, en Allemagne, en Autriche, en Pologne, en Hongrie, etc., et se retrouve au cœur de l'élection présidentielle française en 2022. Quelles sont les causes de ce schisme politique et social qui met tant à l'épreuve nos démocraties ? Notre livre *Les Origines du populisme* (coécrit avec Elizabeth Beasley, Daniel Cohen et Martial Foucault) propose des enquêtes inédites, sur des milliers d'électeurs, en France et à l'étranger, pour tenir compte aussi bien de leur situation économique et sociale que de leurs valeurs et de leur psychologie. Ce chapitre en présente les principaux enseignements.

Pour comprendre la nature des mouvements populistes, il semble tout d'abord indispensable de revenir sur la définition de ce concept. Le terme est imprécis car il vise à caractériser, de manière symétrique, l'ensemble des détestations qui s'expriment contre les élites, contre le « système ». Il ne permet pas, en particulier, de distinguer les versants gauche et droite de

cette protestation. Pour éviter cette ambiguïté, il est indispensable de distinguer la *gauche radicale* et la *droite populiste*, deux forces unies dans leur critique du « système », mais qui s'opposent profondément sur le terrain des valeurs et soutiennent des plateformes économiques très différentes.

Si les dérèglements du capitalisme ont puissamment alimenté ces deux versants de la protestation, la gauche radicale est toutefois très éloignée de la droite populiste dans ses manifestations xénophobes ou autoritaristes. Ces deux versants se distinguent également sur le terrain économique. Toute l'analyse traditionnelle de l'axe gauche-droite repose sur l'idée que la gauche, parti des pauvres, est en faveur de la redistribution et que la droite, parti des riches, y est hostile. Or, de manière paradoxale compte tenu de leur faible niveau de revenus, les électeurs du Rassemblement national en France, comme de l'AfD en Allemagne ou de Trump aux États-Unis ne semblent pas particulièrement intéressés par cette problématique.

### *L'insécurité économique : au cœur de la défiance des électeurs populistes envers les institutions*

L'insécurité économique récente des classes moyennes et populaires constitue la première cause de montée des forces antisystème. Indiscutablement, les risques économiques sont le facteur premier qui explique la très forte colère de ces électorats, aussi bien en France que dans les autres démocraties occidentales. Cette colère a été nourrie par les dérèglements du capitalisme, telle la crise financière de 2008. Cette crise a eu des conséquences fortes sur les niveaux de vie et les taux de chômage ; elle a aussi ébranlé la confiance des citoyens sur la capacité des institutions

gouvernementales, des experts et des élites à prévenir les catastrophes. Pire, ces élites et ces gouvernements se sont montrés incapables de trouver des solutions face à une crise économique qui a persisté pendant dix ans.

À cela s'ajoutent de nouveaux risques économiques plus structurels qui travaillent nos sociétés depuis au moins deux décennies : la mondialisation et la numérisation des économies. La mondialisation a joué un rôle décisif dans l'essor des forces antisystème. Dans une série d'articles analysant l'émergence de la Chine, David Autor et ses coauteurs mettent en évidence l'ampleur de l'ouverture au commerce international sur les destructions d'emploi dans les bastions industriels américains, conduisant à une radicalisation politique. Les employés du secteur industriel travaillant dans les États les plus exposés au commerce avec la Chine ont vu leur salaire baisser et la probabilité de perdre leur emploi fortement augmenter depuis 1990. Les États américains dont les industries ont été les plus touchées par l'émergence de la Chine ont également massivement voté pour des candidats antisystème au discours fortement protectionniste au cours des années 2000. Les régions européennes les plus exposées au commerce avec la Chine ont suivi la même évolution en termes d'emploi et de revenu et ont eu davantage tendance à voter elles aussi pour les partis antisystème.

La révolution numérique est une autre explication du vote populiste. Comme le montrent Zhen Jie Im et ses coauteurs, les salariés dont l'emploi a le plus de risque d'être automatisé ont bien davantage voté pour la droite populiste au cours des deux dernières décennies. Ce sont surtout les classes moyennes inférieures, celles qui avaient un statut établi dans la société et qui sont directement menacées par la révolution technologique, qui se sont tournées vers les partis populistes.

## *La défiance dans les autres et la solitude sociale au cœur du populisme de droite*

Mais les origines du populisme sont loin d'être seulement économiques. Il existe un facteur appartenant à un autre registre et qui distingue les électeurs de la gauche radicale et de la droite populiste, celui des relations interpersonnelles, c'est-à-dire de la confiance dans les autres. La confiance que l'on mesure par des questions comme : « Pouvez-vous faire confiance à quelqu'un que vous rencontrez par hasard dans la rue, ou n'est-on jamais suffisamment méfiant ? » est le facteur central qui explique qu'un électeur, soumis à ces risques économiques, va basculer du côté de la gauche radicale ou de la droite populiste. Les électeurs de Marine Le Pen entretiennent une très forte défiance envers les autres. Cette défiance ne vise pas seulement les immigrés ; elle cible aussi leurs voisins, leurs familles, les autres en général. Le rejet populiste de l'homosexualité montre qu'on n'est pas là dans un registre uniquement économique, mais beaucoup plus dans un rapport blessé à autrui.

À l'inverse, si les électeurs de Jean-Luc Mélenchon partagent la même colère antisystème, ils montrent des niveaux de confiance beaucoup plus élevés. Nous les classons donc dans la gauche radicale. La confiance en autrui fait le partage des eaux entre la gauche radicale et la droite populiste, aussi bien en France que dans les autres démocraties occidentales. La confiance commande une représentation du monde qui explique les très fortes différences de valeurs et de demandes de politiques de ces deux électorats. Cela permet de comprendre ce grand paradoxe selon lequel les électeurs des classes populaires et moyennes se tournent vers des candidats populistes opposés au *welfare State*, comme Trump, Salvini, l'AfD ou Marine Le Pen. Ces électeurs se défient non seulement des riches (qu'ils voient comme des spéculateurs mondialisés), mais aussi des pauvres (considérés comme des assistés ou, pire, des immigrés).

Cette forte défiance dans les autres traduit un rapport blessé à autrui, et s'explique par la solitude dans nos sociétés postindustrielles. Cette blessure n'est pas simplement psychologique ou culturelle. Elle puise ses origines dans la désocialisation et la solitude propres à nos sociétés, de la même façon qu'Émile Durkheim expliquait le suicide par la désocialisation. En cela, les populismes de droite ne se réduisent pas à la question de l'immigration. Dans son beau livre *L'Archipel français*, Jérôme Fourquet montre que le score du Rassemblement national est très élevé, à 18 %, même dans les communes où on ne trouve pas un seul prénom d'origine immigrée. Il faut relire Hannah Arendt qui a expliqué la montée du totalitarisme dans les années 1930 par le passage d'une société de classes à une société de masse, dans laquelle les individus sont isolés et subissent à la première personne, sans repère, les crises collectives et cherchent des boucs émissaires.

Deux grandes sources nouvelles de solitude caractérisent nos sociétés. Elles se situent tout d'abord dans le monde du travail. Nous sommes passés d'une société de classes (où les ouvriers partageaient un monde commun au sein des entreprises, des syndicats, des mouvements communistes et socialistes) à une société d'individus isolés. Les ronds-points des gilets jaunes ont par exemple surtout regroupé des chauffeurs routiers ou des aides-soignantes libérales, alors que les bastions ouvriers des entreprises industrielles (Renault, Michelin, etc.) et leurs syndicats se tenaient à distance. Les nouveaux métiers des services ou de l'économie numérique ne sont plus encadrés par les relations sociales traditionnelles d'une entreprise.

Cette solitude se manifeste aussi dans les territoires. La société postindustrielle concentre les services dans les grandes métropoles. Les électeurs de Trump et de Marine Le Pen sont concentrés dans des territoires désindustrialisés. De même le mouvement des gilets jaunes en France marque la rencontre d'une crise sociale et d'une crise territoriale. Une récente étude du Conseil d'analyse économique montre comment ce

mouvement fut essentiellement mobilisé dans un espace géographique qui regroupe des unités urbaines de taille intermédiaire (entre vingt mille et cent mille habitants) désertifiées par les commerces de proximité et les services publics, et dont le seul lieu de socialisation symbolique est devenu le rond-point.

### *Conclusion : quelles politiques ?*

Cette solitude des sociétés postindustrielles commande des politiques publiques radicalement nouvelles. Des politiques de redistribution efficaces sont évidemment essentielles pour rétablir le contrat social. Le problème est qu'elles dépendent de l'adhésion du corps électoral. Les pays nordiques mettent en œuvre des politiques de redistribution égalitaristes et universalistes car le niveau de confiance dans ces sociétés est aussi le plus élevé. Les citoyens dont le niveau de confiance est le plus faible sont en fait bien souvent opposés à la redistribution. Si la seule explication du succès de la droite populiste était la trahison des partis de gauche sur ce terrain, on observerait un fort soutien populaire pour les partis qui proposent une hausse de la fiscalité sur les plus riches. Mais les classes populaires qui se tournent vers la droite populiste sont, au mieux, indifférentes et, au pire, hostiles à la redistribution. Si la gauche radicale fait mieux que les partis de la gauche traditionnelle en Europe et aux États-Unis, c'est sans doute parce que son discours proredistribution s'accompagne aussi d'une critique virulente des institutions et des élites qui lui permet de séduire un électorat antisystème plus large.

Chassées des usines puis des villes, les classes populaires ont fait à leur manière sécession politiquement en votant pour la droite populiste, en manifestant haut et fort leur défiance générale à l'égard des institutions et du reste de la société. Construire des institutions inclusives, sur les lieux de

travail et dans les territoires, réinventer la vie politique en inventant de nouvelles alliances politiques, ouvertes à la diversité sociale et territoriale, telle est la tâche que le mal-être qui s'exprime dans le vote populiste rend indispensable d'entreprendre.

## CHAPITRE 4

# Le populisme et le rapport aux chiffres

*Alain Trannoy*

« Les faits ne pénètrent pas dans le monde où vivent nos croyances, ils n'ont pas fait naître celles-ci, ils ne les détruisent pas ; ils peuvent leur infliger les plus constants démentis sans les affaiblir, et une avalanche de malheurs ou de maladies se succédant sans interruption dans une famille ne la fera pas douter de la bonté de son dieu ou du talent de son médecin. »

Marcel PROUST.

### *Ce que disent les populistes*

Il y a quelque facilité en tant que scientifique à prendre de haut la pratique des politiques dans leur rapport aux faits. Par « faits », il faut entendre des éléments qualitatifs ou quantitatifs vérifiables, attestés. Les statistiques, les chiffres, en font partie et la quantification, les classements, la hiérarchie, les bilans, les tableaux de bord, après s'être victorieusement

introduits dans la vie professionnelle sont partis à l'assaut de la vie politique, des rapports, des présentations PowerPoint, des débats télévisés où l'on se jette des chiffres à la figure.

On pourrait reprocher à ce questionnement de la pratique politique de manquer de pertinence, car le métier d'un homme politique n'est pas de démontrer mais de convaincre. Il y passe le plus clair de sa vie : convaincre les électeurs de le choisir, convaincre le grand public ou ses partisans du bien-fondé d'une politique, convaincre ses rivaux qu'il n'est pas encore temps de lui contester son leadership. Une démonstration scientifique est plus que convaincante, elle est probante en faisant le tour du sujet pour bien prouver que l'on ne peut pas infirmer le contraire de l'affirmation que l'on cherche à démontrer. Le rapport à la vérité des hommes politiques ne peut pas être de même nature que celui des scientifiques : il s'apparente à celui des avocats. Ils s'abstiennent en général de citer des témoins ou des faits qui peuvent faire naître un doute quant à la crédibilité de leur thèse. D'où l'angle d'attaque des populistes qui commencent inmanquablement par dénoncer les mensonges des autres politiques, les mensonges par omission. « L'on vous ment. » Dans un prétoire, on ne procède pas autrement, sauf que l'autre partie doit apporter à la connaissance de la justice des éléments probants.

Le populiste, dans son rapport aux faits et plus précisément aux chiffres, se caractérise par deux attitudes : la première est de répéter que la statistique, c'est bien connu, est la forme élaborée du mensonge. Les statisticiens préfèrent dire qu'elle est bonne fille : on peut lui faire dire ce que l'on veut. La seconde est d'inventer des chiffres, de les tordre d'une manière volontaire, et, s'il est pris en flagrant délit de vouloir tromper le public, de nier et d'insulter ceux qui osent lui donner la réplique. Si l'omission est un péché fréquent dans la classe politique, travestir délibérément les faits est la marque de fabrique du populiste.

Le populiste joue en fait sur deux registres. D'abord, il profite de l'ignorance du grand public, il s'engouffre dans le déficit de connaissance des électeurs, pour le combler à sa manière, pour introduire de la confusion et, se sachant battu sur le terrain des faits, faire en sorte que plus personne n'y comprenne rien. Ensuite, s'adressant à des convaincus, il répond en quelque sorte à une demande de leur part. S'agissant de personnes aux croyances endurcies, et généralement minoritaires, elles ne demandent qu'une chose, c'est de trouver dans le discours de l'homme politique de quoi continuer à les entretenir. Peu importe que les faits les plus évidents leur donnent tort, comme le dit l'adage populaire, il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre. Ce n'est pas par hasard que les populistes prospèrent aux extrêmes de l'échiquier. Dans l'espace central, les gens hésitent, tâtonnent, cherchent ; du coup, peu enracinés dans leurs convictions du moment, ils peuvent changer de récit, et des faits bien expliqués sont de nature à les ébranler. *A contrario*, aux extrêmes, les électeurs ne cherchent qu'à retrouver leur ardeur à combattre, leur enthousiasme pour leurs idées, et tout est bon, l'éloquence du propos ne pouvant être gâtée par une grossière manipulation des faits, car les chiffres ne sont là que pour servir la cause. Il s'agit de croire, de donner envie de se mobiliser, de faire espérer une victoire, et la compréhension du réel n'est que le cadet des soucis. Notre époque demande des chiffres ! Qu'à cela ne tienne, on lui en servira comme hier on aurait servi des locutions latines, et peu importe qu'ils soient complètement bidonnés.

Le biais de confirmation est bien connu. Notre cerveau naturellement filtre ce qui est contraire à nos certitudes et ne retient que les informations qui viennent conforter nos *a priori*, pour nous protéger du doute. L'inconfort qui lui est lié, le scientifique ne le connaît que trop, surentraîné qu'il est à scruter tout élément remettant en cause ses connaissances péniblement acquises. Les cris d'orfraie que poussent les vérificateurs sur les plateaux de télévision aux contre-vérités débitées par le populiste lui

rendront service. Sa base militante et ses soutiens les plus fervents y puiseront la confirmation que leur héros n'est qu'une victime, sentiment associé au fait d'être minoritaire, une victime qu'il s'agit de défendre, de protéger et d'entourer, bref de faire bloc autour de lui.

*Le débat est bien plus complexe qu'il  
y paraît, face à des discours trop souvent  
binaires*

En fait de victimes, ce sont les chiffres qui souffrent de la mauvaise foi des démagogues et des populistes. Arrêtons-nous un instant sur les raisons qui font des statistiques des victimes faciles, qui ont en quelque sorte du mal à se défendre. Deux raisons peuvent être invoquées. D'abord, selon la formule de Poincaré, « les faits ne parlent pas ». Les faits demandent à être interprétés à la lumière d'autres faits. Qu'un agitateur soit prêt à répandre sans vergogne la fausse nouvelle que 2 millions d'étrangers sont entrés en France sous le présent quinquennat, soit plus du double du solde migratoire effectif, est une chose. Mais faudrait-il encore que les récepteurs de l'information soient en mesure de mettre ce chiffre en rapport avec les 67 millions de la population française, ce qui au total représente un flux net de 1,5 % d'entrées d'étrangers. Bien évidemment on se doute que le même agitateur se gardera de mettre en avant ce genre de perspectives, bien moins susceptibles de véhiculer une peur de submersion de la population française dans un proche avenir.

La seconde difficulté est le caractère multidimensionnel des phénomènes économiques et sociaux qui ne se laissent pas appréhender facilement avec un seul graphique ou un seul tableau. Prenons l'exemple du thème des inégalités omniprésent dans le débat politique en France, à juste

titre si on en juge par la magnifique devise qui orne les frontons des mairies. Nul hasard si on emploie un pluriel pour parler des inégalités. Entre l'inégalité des revenus, des patrimoines et des niveaux de vie, l'inégalité avant impôt et transferts ou après, l'inégalité des chances, six points de vue différents sont offerts à l'attention du public pour lesquels les résultats ne concordent pas forcément. Et, bien évidemment, on ne peut passer sous silence les inégalités entre hommes et femmes, ou entre actifs et non-actifs, les inégalités générationnelles, les inégalités géographiques. Sans ignorer que même si on se focalise sur un point de vue seulement, on peut assister à des phénomènes en sens inverse le long de l'échelle des revenus, comme un creusement de l'inégalité dans le bas de la distribution, un rattrapage de ménages aisés par certains ménages de la classe moyenne et un envol du dernier centile. Les inégalités sont un continent et inévitablement les discours simplistes fleurissent quand il s'agit d'en traiter. Plus la réalité est complexe, et plus la tendance est forte d'offrir un discours réducteur empreint d'une bonne dose idéologique. Là encore, le scientifique doit se déprendre de l'idée que le discours politique serait de nature pédagogique. Sa fonction n'est pas d'éduquer, d'apporter des connaissances, son rôle est proprement doctrinal. Les chiffres sont mis au service d'une vision à destinée programmatique, et, fatalement, sur des domaines sensibles et complexes comme la délinquance, la criminalité, l'immigration, les inégalités, le chômage et l'inactivité, il faut s'attendre à un discours truffé de chiffres tronqués, partiels, occultant la complexité des phénomènes.

En présence de phénomènes multidimensionnels, le populisme surfe sur une critique qui délégitime tout usage raisonné des chiffres. Il sera toujours facile de trouver un graphique qui monte en face d'un graphique qui descend donnant de fait du crédit à la critique que l'on peut faire tout dire aux chiffres. C'est encore Poincaré qui pointe avec justesse qu'« on fait la science avec des faits, comme on fait une maison avec des pierres ; mais

une accumulation de faits n'est pas plus une science qu'un tas de pierres n'est une maison » ; cette image sert à comprendre que quand les pierres sont très nombreuses, construire une maison est un art qui implique d'en laisser certaines pour en privilégier d'autres. Face à la complexité, la *vox populi* ne jettera pas la pierre au populiste d'avoir simplifié le tableau, de l'avoir même simplifié à outrance, et lui saura gré de lui avoir évité une migraine.

### *La solution passe par l'éducation*

La démocratie est une plante fragile, une exception tant sur le plan historique que géographique. La démagogie est son pire ennemi, et la falsification et la maltraitance des chiffres prospèrent sur une mauvaise formation ou l'absence de formation aux statistiques d'une grande partie de la population française. Face aux prédictions d'« apocalypse cognitive » de Gérald Bronner, il est plus que temps de donner aux jeunes générations les armures les plus solides pour affronter la débauche d'informations offertes par Internet et de lui permettre ainsi de distinguer le bon grain de l'ivraie en matière d'informations chiffrées. Cela passe par un effort vigoureux en formation initiale et peut-être continue, si l'on en croit les résultats d'une enquête internationale conduite sous les auspices de l'OCDE.

Force est de constater que la numératie des adultes en France est loin d'être exceptionnelle. Le pays est en queue de peloton des pays développés en compagnie des États-Unis, tant en termes de niveau moyen qu'en termes de variabilité des résultats sur la population. Sur les 21 pays européens de l'enquête, la France apparaît en queue de peloton en compagnie de l'Italie, de l'Espagne et de la Grèce, ces trois pays ayant des résultats un peu moins bons que la France en termes de moyenne, mais avec une plus faible variabilité. Les 17 autres pays européens étudiés dominent la France sur les

deux critères. Ce résultat peu glorieux ne laisse pas d'inquiéter. Le compagnonnage avec les États-Unis qui présentent des performances très voisines peut être mis en relation avec le poids des populistes et la manipulation des chiffres auxquels ils se livrent dans les deux républiques.

La statistique a longtemps fait figure de parent pauvre dans notre enseignement secondaire, fruit d'un certain mépris des mathématiciens français. Les choses ont changé, ce qui laisse augurer un progrès et une plus grande résistance aux manipulations grossières des données dont la pandémie a malheureusement fourni trop d'exemples.

DEUXIÈME PARTIE

# La finance et les errements du complotisme

## CHAPITRE 5

# Finance et banques : entre défiance et stigmatisation

*Catherine Lubochinsky*

La grande crise financière de 2007-2008 a rappelé que la finance peut être une arme de destruction massive : destruction de richesse, destruction d'emplois, mais surtout destruction massive de la confiance des ménages vis-à-vis des banques et des marchés financiers. Et pourtant près de la moitié des ménages français sont endettés ; la quasi-totalité des entreprises le sont. Il est difficile de concevoir un monde sans finance, mais il est d'autant plus indispensable d'en réguler les débordements que ces derniers peuvent accentuer les inégalités de richesse et faciliter ainsi le rejet, pas toujours rationnel, des banques et des marchés financiers.

*Une radicalisation des positions  
« antifinance »*

Les discours populistes ne sont pas les seuls à exprimer une forme de rejet de la sphère financière. C'est l'un des particularismes de la France comparée à d'autres pays occidentaux. En effet, les discours politiques sont également, depuis longtemps, empreints d'une forme d'agressivité : de Napoléon, déclarant en 1813 « si la Bourse est mauvaise, fermez-la ! », à Vincent Auriol, en 1937, « la Bourse je la ferme, les boursiers, je les enferme », ou à Édith Cresson, en 1991, « la Bourse, j'en n'ai rien à cirer ». Les banques ne sont pas oubliées ; elles sont accusées de ne prêter « qu'aux riches », les accusateurs oubliant que tout prêteur a besoin d'être remboursé afin que l'activité de prêt perdure, dans la mesure où une telle activité s'avère utile. Cet argument récurrent de l'accès inégalitaire au crédit a conduit à des incitations afin que les banques prêtent aux ménages les plus défavorisés ou, de façon plus interventionniste, à la nationalisation des banques, comme en France en 1982. Cette dernière n'a pas vraiment démontré à l'époque la supériorité d'un tel système en termes d'efficacité, ni du financement de l'économie, ni du crédit aux plus défavorisés. Cette expérience a surtout laissé le souvenir des pertes abyssales du Crédit lyonnais qui ont coûté à son actionnaire, l'État, donc aux contribuables, une centaine de milliards de francs.

Les débats se sont amplifiés alors que le poids de la finance dans les économies atteint des niveaux records au tournant du millénaire. Mesurée par le montant des actifs financiers et bancaires, la taille des marchés de capitaux représente environ 500 % du PIB des économies avancées fin 2007, conduisant à s'interroger sur la déconnexion entre sphère financière et sphère réelle. C'est à la suite de la crise financière mondiale de 2007-2008 et de l'aggravation des inégalités de richesse que les discours se sont ensuite radicalisés, désignant à la vindicte populaire banques et marchés.

Sont ainsi apparus le mouvement Occupy Wall Street, s'étendant dans une centaine de pays, et différents mouvements d'Indignés, tous protestant contre les inégalités accrues et présentant de nombreuses revendications

pour mettre fin aux excès du système capitaliste. Parmi ces revendications, certaines furent radicales, telle celle de l'annulation des dettes – en oubliant l'une de ses conséquences, dramatique pour de nombreux ménages : leur épargne retraite, gérée par les fonds de pension ou des contrats d'assurance-vie, s'évaporerait en grande partie !

En France, l'événement médiatique protestataire parmi les plus retentissants a sans doute été celui de l'appel d'Éric Cantona au retrait des dépôts bancaires le 7 décembre 2010, espérant déclencher une « révolution » et un « effondrement du système » en provoquant une crise de liquidités pour les banques. S'il n'a lui-même effectué qu'un retrait symbolique par rapport à sa fortune personnelle, son raisonnement oubliait simplement le fait que les ménages révoltés prêts à le suivre étaient essentiellement des ménages endettés et aux comptes bancaires débiteurs... D'autres, comme l'essayiste belge Paul Jorion en 2012, proposent d'interdire la spéculation, cette dernière étant éternellement vouée aux gémonies. Malheureusement, si chacun s'accorde à reconnaître que l'excès de spéculation a une composante déstabilisatrice du système financier et comporte des externalités négatives, il est difficile de définir à partir de quelle durée de détention un titre est détenu pour un motif de spéculation.

Naviguant sur ce regain de défiance vis-à-vis de la finance, les discours des campagnes électorales s'en sont inspirés : « Mon véritable adversaire, il n'a pas de nom, pas de visage, pas de parti, il ne présentera jamais sa candidature, il ne sera jamais élu et pourtant il gouverne. Cet adversaire, c'est le monde de la finance » (François Hollande, 22 janvier 2012) ; ou « Prise de contrôle des banques et nationalisation de la dette publique en cas de crise grave [...] afin de préserver l'indépendance de la France » (Marine Le Pen, mars 2017). La gauche rejette les inégalités de richesse en faisant croire qu'elles sont uniquement dues à la finance, mais oublie qu'un déficit budgétaire doit être financé par les banques ou par les marchés ; l'extrême droite stigmatise la composante internationale de la finance avec des

concepts mystérieux (nationaliser la dette) et refuse d'admettre les interdépendances des économies, voire la dépendance extérieure en termes de financement.

Plus récemment, deux phénomènes interpellent. Le premier concerne la violence physique contre les agences bancaires lors des manifestations du mouvement des gilets jaunes qui mettent en opposition leur situation financière et les profits réalisés par les grands groupes bancaires internationaux tout en soulignant les nombreux licenciements « boursiers ». Voilà de nouveau la finance sur la sellette, accusée d'être la cause principale des inégalités. Le deuxième concerne les débats de plus en plus vifs autour de l'annulation des dettes publiques, en particulier celles détenues par les banques centrales (*cf.* l'appel d'une centaine d'économistes le 5 février 2021<sup>1</sup>), voire de leur transformation en dette publique perpétuelle (Jean-Luc Mélenchon, *Les Échos*, 6 mai 2020). Il est probable que si ces solutions étaient facilement réalisables et efficaces, de nombreux États y auraient déjà eu recours.

### *Banques et marchés : critiquables mais indispensables*

La finance n'est ni de gauche ni de droite... du moins tant qu'elle demeure au service de l'économie réelle, comme elle l'a été par exemple pour financer la révolution industrielle. Joseph Stiglitz a contribué à montrer le rôle central de la finance dans l'économie, tout en soulignant, dès 2003, que des marchés financiers non réglementés ne fonctionnent pas bien, d'où un besoin d'intervention de l'État. La financiarisation des économies occidentales s'est accentuée à partir des années 1980 alors que se produisait un vaste processus de dérégulation motivé par la volonté de réduire le coût de l'intermédiation. Cet objectif devait « profiter » à tous les

acteurs économiques : aux États avec des déficits budgétaires accrus, aux entreprises pour le financement des investissements, aux ménages tant pour le crédit immobilier que le crédit à la consommation. L'enfer est toujours pavé de bonnes intentions... Bien qu'ayant effectivement permis de relâcher les contraintes des déficits budgétaires et de soutenabilité des déficits des balances des paiements courants, ce processus de dérégulation a également engendré des débordements à la fois en termes de taille de la sphère financière et en termes de comportement des acteurs. Cette financiarisation des économies s'est traduite par des excès d'endettement et des prises de risques qui fragilisent le système bancaire et financier.

L'un des rares consensus entre économistes porte sur la contribution de la finance, intermédiée par les banques ou directe par les marchés, à la croissance économique... du moins jusqu'au tournant de ce millénaire. Depuis, ainsi que l'a révélé la grande crise de 2007-2008, les chocs financiers peuvent avoir des conséquences très négatives sur la croissance. C'est pourquoi la réglementation et la supervision des banques et marchés financiers ont été renforcées, trop pour certains, insuffisamment pour d'autres, et donc les critiques envers la finance perdurent. Compte tenu de leur profitabilité au tournant du millénaire, le sauvetage des banques lors de la crise financière a pu choquer, mais c'est oublier qu'il a permis d'éviter l'effondrement du système bancaire dont les répercussions auraient été bien pires en termes de destruction d'activité économique et d'emplois. Le rejet des banques est cependant compréhensible étant donné le manque de gouvernance dont elles ont fait preuve au cours des dernières décennies : prêts toxiques aux collectivités locales, manipulation des taux (Libor, Euribor, change), activités dans les paradis fiscaux, détournement des embargos, etc. C'est ainsi qu'elles ont été condamnées à verser plus de 300 milliards de dollars d'amendes au cours de la décennie qui a suivi la crise de 2007.

Est-ce qu'une nationalisation des banques permettrait un financement plus efficace et plus « démocratique » de l'économie ? Tout d'abord les banques, dans leur activité d'intermédiation classique, permettent de réconcilier l'asymétrie des préférences entre prêteurs et emprunteurs en termes de montant et de durée (fonction de transformation) tout en réduisant l'asymétrie d'information et en facilitant la mutualisation du risque de non-remboursement des crédits. Les banques sont indispensables puisque les dépôts moyens des ménages sont peu élevés et à court terme, mais les emprunts sont d'un montant élevé et à plus long terme. On comprend qu'il est difficile pour un épargnant individuel d'analyser le risque et de prêter directement aux entreprises qui n'ont pas accès à la Bourse. Le financement participatif, intermédié quand même par des plateformes, ne peut pas se substituer massivement aux banques.

La nationalisation des banques est une proposition dont l'argumentation repose sur un rééquilibrage entre objectifs sociaux et objectifs économiques. La récurrence de cette opinion révèle le manque de diffusion des nombreux travaux universitaires sur la comparaison des banques commerciales selon leur détenteur (privé ou public). Les résultats empiriques confirment que, dans l'ensemble, éviter l'intrusion de motivations politiques et électorales dans la stratégie des banques confère à ces dernières une meilleure efficacité. Par ailleurs, les banques du secteur public de pays occidentaux ont des actifs de prêts de moins bonne qualité et un risque de défaut plus élevé que des banques privées. Il n'en demeure pas moins, du fait de la réglementation relative aux risques, que le financement de certaines innovations ou de projets d'investissement spécifiques s'effectuerait plus difficilement sans l'existence de banques publiques telle la Banque publique d'investissement.

## *Une finance puissante, condition nécessaire à l'indépendance nationale*

La sphère réelle de l'économie a besoin de financements. Certains peuvent être obtenus par les banques, d'autres doivent l'être par les marchés financiers. La dimension « bien collectif » de la finance ne doit pas être masquée par des discours à dimension politicienne. Par contre, éviter la capture des régulateurs par les acteurs qui sont régulés et éviter celle des superviseurs par les acteurs supervisés constituent le véritable enjeu des autorités publiques afin que la puissance de l'industrie financière contribue à une puissance économique, sociale et... environnementale. C'est difficile compte tenu du processus de concentration qui s'est opéré au cours des trois dernières décennies, la taille de certains acteurs (banques, gérants d'actifs...) leur conférant un pouvoir de « négociation ». C'est pourquoi la coordination et la coopération internationales sont indispensables pour limiter les défaillances avérées de l'industrie financière.

L'indépendance financière est cruciale, mais proposer de « nationaliser la dette », c'est oublier de raisonner en prenant en compte la dépendance de la France vis-à-vis du reste du monde pour se financer. Fin 2020, la position extérieure nette de la France, qui mesure la différence entre la valeur des actifs et celle des passifs vis-à-vis du reste du monde est de – 695,5 milliards d'euros, soit 30,2 % du PIB. Sans financement par le reste du monde, il serait impossible de financer le déficit de la balance des paiements courants et un ajustement « à la grecque » serait inévitable.

Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, Max Weber soulignait dans un livre intitulé *La Bourse* l'importance de la puissance financière en tant qu'arme de domination : « Une Bourse forte ne peut pas être un club de culture éthique, et les capitaux des grandes banques ne sont pas plus des institutions de bienfaisance que ne le sont les fusils et les canons [...]. Elle [la politique économique] ne pourra que se féliciter de voir ces institutions faire droit

aussi à l'exigence éthique, mais elle a le devoir de veiller avant tout à ce que des fanatiques défendant leurs intérêts ou des apôtres ingénus de la paix économique n'aillent pas désarmer leur propre nation. »

## CHAPITRE 6

# Dividendes, actionnaires et croissance économique

*Valérie Mignon*

Chaque année, au printemps, la question des versements de dividendes revient sur le devant de la scène. Toujours sur fond de polémique, le sujet a la faveur des gros titres des journaux et fait l'objet de débats animés dans les médias et sur les réseaux sociaux. Pourquoi les dividendes souffrent-ils d'une image si négative en France ? Le dividende correspond à la part du bénéfice net réalisé par une société et qui est reversée à l'actionnaire à hauteur du nombre d'actions que celui-ci détient. L'actionnaire est ainsi propriétaire de l'entreprise en proportion de sa contribution dans le capital. À ce titre, en contrepartie des différents risques – faillite, liquidité et perte en capital – supportés, il espère obtenir une plus-value sur les titres détenus et reçoit des dividendes.

## *Les dividendes enrichissent-ils les actionnaires ?*

La question des dividendes a toujours fait débat en France, beaucoup plus que dans d'autres pays. Une très faible minorité de Français possède des actions, contrairement à la population de nombreuses autres nations (États-Unis, Royaume-Uni, Pays-Bas, etc.) pour qui il s'agit de la principale source d'épargne constituée en vue, notamment, de la retraite. Par conséquent, en raison du faible pourcentage de la population concernée par les dividendes, le sujet a pris une tournure idéologique en France. Les actionnaires sont ainsi accusés de s'enrichir au détriment des entreprises pour qui le versement des dividendes constituerait un frein à l'investissement.

La polémique a pris une ampleur inégalée durant la pandémie de Covid-19. En 2020, Bruno Le Maire, lui-même, a appelé les entreprises à suspendre ou réduire les versements de dividendes afin de soutenir l'économie et permettre sa relance face au coup d'arrêt de l'activité provoqué par la crise sanitaire. En renonçant aux dividendes, ce sont des milliards d'euros qui seraient libérés pour mobiliser du capital et relancer l'investissement dans l'économie réelle. La vision des dividendes comme entrave à l'investissement ne se limite plus à l'opinion, mais s'étend aussi à la classe politique en place. Démarche populiste ou réalité économique de ce que constituent les dividendes ? Qu'en est-il vraiment ?

Le dividende est souvent assimilé à la rémunération de l'actionnaire. Cette vision est erronée puisque, lors du versement, le montant du dividende est soustrait du cours de l'action. Si tel n'était pas le cas, tout investisseur achèterait une action avant la date de versement du dividende, encaisserait ce dernier et revendrait le titre ensuite. Il serait dès lors possible de gagner de l'argent sans prendre le moindre risque, ce qui n'est évidemment pas réaliste. Au total, le versement du dividende modifie la

composition du portefeuille de l'actionnaire : sa valeur diminue à hauteur du montant des dividendes perçus et la trésorerie de l'actionnaire augmente d'autant. La distribution des dividendes ne s'accompagne donc pas d'un enrichissement des actionnaires.

Le cas de dividendes versés sous la forme d'actions, et non pas de « cash », permet de comprendre aisément cette absence d'enrichissement des actionnaires. L'entreprise émet de nouvelles actions qu'elle distribue gratuitement aux actionnaires, sans puiser dans sa trésorerie et sans réduire sa capitalisation boursière. La valeur de l'action varie en conséquence afin de compenser l'augmentation du nombre de titres, mais l'actionnaire ne gagnera pas plus : la valeur totale des actions qu'il détient est simplement répartie sur un plus grand nombre d'entre elles.

### *Pourquoi les actionnaires sont-ils attachés aux dividendes ?*

Selon la théorie financière, la valeur « fondamentale » d'un titre, c'est-à-dire la valeur donnée par les « fondamentaux économiques », est la somme actualisée des dividendes futurs anticipés rationnellement par les agents. Les dividendes reflètent ainsi la santé économique et financière de la firme émettrice. Si la valeur observée d'un titre sur le marché est supérieure à la valeur fondamentale, des versements de dividendes en hausse auront tendance à entretenir une éventuelle bulle financière. Inversement, lorsqu'un titre est sous-coté par rapport aux fondamentaux, une baisse de dividendes est de nature à accroître l'incertitude quant aux perspectives sur l'entreprise émettrice.

Plus généralement, les dirigeants et les actionnaires ne disposent pas des mêmes informations : les premiers bénéficient d'informations pertinentes sur la santé de leur société que les seconds n'ont pas. Dans ce contexte

d'asymétrie d'information, les dividendes jouent le rôle de vecteur d'information. Le signal envoyé au travers de la distribution de dividendes permet aux actionnaires de s'informer sur la situation économique et financière des différentes firmes sur le marché et de les guider dans leurs choix d'investissements. Les actionnaires considèrent qu'une firme versant des dividendes en hausse transmet un bon signal, c'est-à-dire un signal crédible, concernant sa santé financière et ses perspectives de croissance. Plus généralement, l'évolution des dividendes constitue un signal majeur permettant de réduire les asymétries d'information entre dirigeants et petits investisseurs. Ainsi, ce n'est pas tant le niveau des dividendes qui importe, mais sa variation : en accroissant les dividendes, une entreprise indique à ses actionnaires qu'elle est confiante en l'avenir, alors qu'une diminution pourrait être interprétée comme un signe de mauvaise gestion.

Le versement de dividendes est en outre un moyen de limiter les pratiques discrétionnaires des dirigeants des entreprises : en réduisant les liquidités disponibles des firmes, la distribution de dividendes freinerait les dirigeants dans l'utilisation peu regardante de celles-ci. En versant des dividendes en hausse, l'entreprise réduit ainsi les marges discrétionnaires des dirigeants qui pourraient ne pas forcément investir dans l'intérêt de leurs actionnaires.

L'attachement des actionnaires aux dividendes réside aussi dans le fait que ceux-ci les perçoivent comme un « gage de fidélité ». Ils seraient ainsi plus enclins à investir dans des titres d'entreprises distribuant des dividendes qui, de leur côté, utiliseraient ces versements comme un moyen de fidéliser les actionnaires.

À un niveau plus macroéconomique, et en s'éloignant à présent du pur point de vue des actionnaires, il est toutefois important d'identifier quelles sont les entreprises qui distribuent des dividendes. Si ce sont uniquement les sociétés cotées à forte capitalisation boursière, la hausse des dividendes peut masquer une très forte hétérogénéité des entreprises pour ne refléter la

bonne santé que des plus importantes d'entre elles. Le signal sera donc biaisé en faveur des plus grosses sociétés et ne refléterait pas la réalité économique caractérisant les plus petites d'entre elles.

## *Le versement de dividendes freine-t-il l'investissement ?*

Une critique fréquemment adressée est que des dividendes en hausse pèsent sur les bénéfices que les firmes pourraient consacrer à l'investissement : les dividendes constitueraient un frein à l'investissement des entreprises. Il conviendrait d'étudier le ratio dividendes sur bénéfices pour trancher cette question, mais plusieurs études mettent en évidence qu'une entreprise distribuant des dividendes élevés tend aussi à investir de façon importante ; les deux iraient ainsi de pair.

Si la vision selon laquelle l'investissement serait freiné par le versement de dividendes peut se concevoir pour des entreprises non cotées qui n'auraient pas facilement accès aux marchés financiers, tel n'est pas le cas pour les sociétés cotées. Ces dernières peuvent en effet lever des fonds sur les marchés, *via* notamment les augmentations de capital, les introductions en Bourse ou encore les émissions de titres obligataires. De telles entreprises ont généralement des niveaux de trésorerie très élevés et les dividendes n'en constituent qu'une faible proportion. À titre d'exemple, en 2018, les dix entreprises du CAC 40 qui ont procédé aux plus gros versements de dividendes sont aussi celles qui ont le plus investi.

Une entreprise rentable peut ainsi tout à la fois procéder à des investissements massifs, en fonction de ses projets et des opportunités qui se présentent, et distribuer des dividendes. Une firme qui n'investirait pas obérerait son développement, ce qu'aucune entreprise ne souhaite. Nombre de groupes du CAC 40 qui versent régulièrement des dividendes en

croissance occupent une position de premier plan sur leur marché – souvent très fortement concurrentiel – grâce aux investissements réalisés, à leur résultat et leur chiffre d'affaires.

## *Dividendes et solidarité : l'équation impossible ?*

En 2020, le gouvernement français avait annoncé que les entreprises qui distribueraient des dividendes ne pourraient bénéficier d'un report de charges sociales ou fiscales, ni de prêts bancaires garantis par l'État. Celles qui ont eu recours au chômage partiel étaient incitées à faire preuve de « bon sens » et à réduire fortement le montant des dividendes versés.

L'État, lui-même, a demandé aux entreprises dans lesquelles il détient des participations de ne pas verser de dividendes. Si l'État perçoit des dividendes dans la très grande majorité des cas, il peut y renoncer dans un contexte économique défavorable afin de maintenir le service public attendu. À titre d'exemple, concernant EDF, l'État s'est engagé pour un paiement en actions – et non pas en numéraire – du dividende relatif à l'exercice 2020. En réinvestissant son dividende dans l'entreprise, l'État a ainsi contribué à soutenir EDF dans ses projets industriels.

Ces mesures ne se limitaient pas à la France et le secteur bancaire était tout particulièrement attendu pour donner l'exemple ; la Banque centrale européenne ayant en effet elle-même demandé aux banques de la zone euro de ne pas distribuer de dividendes à leurs actionnaires. Si plusieurs groupes de l'Union se sont immédiatement pliés à cette demande, les banques françaises ont mis un certain temps à rejoindre leurs homologues européennes. Les entreprises des autres secteurs ont aussi suivi le pas, puisque la majorité des groupes du CAC 40 a diminué ou annulé les versements de dividendes en 2020.

Plusieurs groupes n'ont toutefois pas suivi le mouvement et ont continué à distribuer des dividendes en 2020, accentuant la polémique en pleine période de confinement. La réticence des entreprises cotées à interrompre leurs dividendes tient au fait que ceux-ci leur permettent d'attirer des actionnaires dont les placements tirent à la hausse leur valeur boursière. En suspendant le versement des dividendes dans un contexte de marchés boursiers baissiers, les entreprises perdent ainsi un levier pour attirer de nouveaux actionnaires.

Malgré ces réticences, le signal envoyé par la suspension des dividendes est à l'évidence positif puisqu'il est perçu comme un effort de solidarité qui apparaissait indispensable en cette période de crise inédite. En renonçant au versement des dividendes, les entreprises contribuent à relancer l'économie, tout en faisant acte, face au climat d'incertitude très marquée, d'un comportement responsable auquel les futurs actionnaires peuvent aussi être sensibles.

Au total, les versements de dividendes apparaissent plus comme un moyen de réallouer du capital dans l'économie que comme une prime aux actionnaires pénalisant les entreprises. En réinvestissant l'argent reçu dans d'autres sociétés, notamment celles qui ont besoin de fonds pour se développer, les actionnaires peuvent ainsi contribuer au développement et à la croissance de l'économie.

## CHAPITRE 7

# La souveraineté monétaire nationale dans une union économique

*Christian de Boissieu*

La souveraineté monétaire nationale est souvent revendiquée par des partis et des responsables politiques qui, ce faisant, flattent les opinions publiques spécialement chatouilleuses sur le sujet. « Battre monnaie » est l'une des composantes fortes et l'un des symboles les plus directs du pouvoir des États et de la souveraineté nationale. « *Money is power* », résumait à l'époque l'économiste britannique sir Roy Harrod. Et pas seulement pouvoir d'achat... Mais le pouvoir monétaire des États et des banques centrales a été progressivement érodé par l'implication directe et massive des banques commerciales dans le processus de création monétaire, par la globalisation financière avec les entrées et sorties massives de capitaux, par l'intégration monétaire et financière en Europe.

En pratique, les attributs attachés à l'idée de souveraineté monétaire nationale sont multiples. En voici les principaux : 1° le contrôle par la banque centrale, devenue un peu partout indépendante du gouvernement, de la masse monétaire domestique, c'est-à-dire de la monnaie qui circule plus

ou moins vite à l'intérieur du pays ; 2° le contrôle par la banque centrale des taux d'intérêt directeurs. Directeurs car déterminant les taux sur le marché monétaire (marché de l'argent à court terme) et influençant, indirectement et même directement en cas d'assouplissement monétaire quantitatif, le niveau des taux à long terme ; 3° la fixation du taux de change. Dans la plupart des pays, le choix du régime de changes (fixes ou flottants) est de la compétence du ministère des Finances alors que le choix du niveau du taux de change, en changes fixes, relève le plus souvent d'une concertation entre le ministère des Finances et la banque centrale.

Pour la clarté du débat, il est utile de distinguer la souveraineté formelle de la souveraineté réelle, et cela vaut en matière monétaire comme sur d'autres points. Un exemple concret : la France disposait-elle de sa souveraineté monétaire durant la période du Système monétaire européen (SME), donc entre 1979 et l'arrivée de l'euro en janvier 1999 ? Formellement oui. Car la Banque de France fabriquait les billets en circulation, contrôlait (plus ou moins) la masse monétaire interne, fixait ses taux directeurs et décidait en lien avec le ministère des Finances de la politique de change. Dans la réalité, sur cette période et compte tenu du rôle dominant du Deutsche Mark dans le SME, la Banque de France répliquait de façon quasi mécanique les mouvements de taux d'intérêt initiés par la Bundesbank. Souvent avec juste quelques minutes de décalage... Une seule fois durant la période, la Banque de France a précédé la Bundesbank, sans doute parce qu'elle avait anticipé l'initiative de cette dernière. Cela veut dire que la souveraineté monétaire française sous le SME était plus formelle que réelle. De manière presque paradoxale, l'arrivée de l'euro, en comparaison de la configuration du SME, a fait regagner un peu de marges de manœuvre et de souveraineté monétaire grâce à la participation de la France aux codécisions de politique monétaire prises à Francfort dans le cadre de la BCE.

Dans le monde d'aujourd'hui, deux défis principaux pèsent sur la souveraineté monétaire nationale : 1° les asymétries durables dans le système monétaire international ; 2° les processus de globalisation financière mais aussi d'intégration régionale.

## *Souveraineté et asymétries monétaires*

Certains pays sont plus souverains que les autres. Il s'agit des pays à monnaie de réserve, en particulier des États-Unis et du dollar, la monnaie de réserve par excellence. Le pouvoir international du dollar se mesure à l'aune non pas de son taux de change, mais de ses parts de marché. Force est de constater que ces parts de marché ont à peine chuté depuis vingt ans. L'arrivée de l'euro a un peu modifié la donne, mais ses effets se feront sentir dans le long terme. Car le temps des transitions monétaires, des changements significatifs dans les parts de marché des différentes devises, est un temps long, qui contraste complètement avec le temps quasi instantané des variations des taux de change. C'est ainsi que le dollar représente encore 60 % des réserves de change des banques centrales dans le monde (à l'exclusion de l'or), facture encore près de 40 % du commerce mondial, domine les transactions sur le marché des changes, sert de monnaie de règlement sur les marchés de matières premières. Ceux qui annonçaient dès les années 1970 la « mort du dollar » se sont lourdement trompés ! À l'aune des parts de marché, l'euro arrive en numéro 2, loin devant les autres devises qui se partagent des miettes...

D'autres approches, complémentaires, confirment cette asymétrie monétaire. Ainsi, la causalité continue d'aller des taux longs américains vers les taux longs européens (et non l'inverse), comme le montrent des tests empiriques convergents. Autre illustration, de nombreux pays d'Amérique latine « dollarisés » n'ont que l'illusion de la souveraineté

monétaire car, *de facto*, leur politique monétaire est du ressort de la Réserve fédérale américaine. Les privilèges exorbitants du billet vert ont été dénoncés à maintes reprises par les partenaires et concurrents des États-Unis, spécialement en France depuis le général de Gaulle conseillé par Jacques Rueff. « Déficit sans pleurs », « droit de seigneurage », « douce insouciance » américaine, les qualificatifs pour décrire et dénoncer une telle asymétrie ont fait florès ; ils restent actuels vu la persistance des privilèges du dollar et le creusement des déficits jumeaux (budgétaires et extérieurs) américains en liaison avec le programme de relance de Joe Biden.

Les atteintes à la souveraineté nationale des autres pays ont été depuis peu accentuées par l'extraterritorialité des règles américaines, avec comme point d'application les amendes unilatéralement imposées à certaines banques européennes par les États-Unis. Les Américains considèrent que toute transaction impliquant le billet vert, même entre des non-Américains, même très loin du territoire américain, relève de leur juridiction. Et cette interprétation extensive, voire « impérialiste », est nourrie par les privilèges du dollar.

Peut-on corriger de telles asymétries qui par définition réduisent la souveraineté monétaire des pays qui n'émettent pas la monnaie de réserve par excellence ? Des intentions à la réalité, il existe un grand écart dû au temps long des transitions monétaires évoqué plus haut. Les grands marchés internationaux de matières premières vont continuer à facturer en dollars, même si de temps à autre se manifeste une velléité de recourir à une autre unité de compte (telle que l'euro ? ou les droits de tirage spéciaux du FMI ?). Pour que l'Europe réplique à l'extraterritorialité des règles américaines, il faudrait qu'elle parvienne à un degré d'intégration politique lui permettant de mettre en œuvre un principe de réciprocité : appliquer ici ou là une extraterritorialité des règles européennes à des entités américaines. Nous en sommes loin ! Quant aux rééquilibrages souhaités par les Européens pour le système monétaire et financier international, ils vont

prendre du temps. Il aura fallu deux à trois décennies pour marquer le passage de témoin de la livre sterling au dollar. Le processus de rééquilibrage monétaire et financier est cette fois complexifié car il devrait impliquer non seulement le dollar et l'euro mais aussi le yuan chinois.

## *Souveraineté, globalisation et intégration*

Un point de départ commode est fourni par le triangle d'incompatibilité mis en évidence par Mundell et Padoa-Schioppa : on ne peut avoir à la fois des changes stables, une parfaite mobilité des capitaux et des politiques monétaires nationales autonomes. Au mieux, seulement deux parmi ces trois « pôles » du triangle peuvent être conservés. Une politique monétaire « autonome » signifie que la banque centrale ne tient pas compte de la contrainte extérieure dans la détermination de sa politique (fixation de ses taux directeurs, etc.). Elle relève donc de préoccupations de souveraineté monétaire nationale. Le triangle d'incompatibilité nous enseigne qu'alors il faut sacrifier soit la parfaite mobilité des capitaux, c'est-à-dire remettre en cause la libéralisation financière, soit la stabilité du taux de change.

La première piste repose sur le rejet de la parfaite mobilité des capitaux afin de retrouver un peu de souveraineté nationale. Il s'agirait en fait d'un contrôle étroit des entrées et sorties de capitaux, donc du retour à du protectionnisme financier. Deux questions. Cette voie est-elle réaliste ? Est-elle à privilégier ? Dans le monde actuel, des velléités protectionnistes en matière financière se heurteraient aux interconnexions créées par les nouvelles technologies (Internet, IA, *blockchain*...) et qui prévalent au plan mondial. La globalisation financière a, depuis trente ans, résisté à de nombreux chocs systémiques. Comme si elle était, pour une grande part, irréversible, en tout cas à l'horizon des dix prochaines années... Quant au caractère souhaitable ou non d'une telle approche, il faut rappeler que le

protectionnisme entraîne à long terme plus de coûts que de bénéfices, surtout lorsqu'il se généralise.

L'autre voie consiste à donner plus d'autonomie à la politique monétaire nationale en remettant en question la stabilité des changes *via* le passage à des changes flottants. C'est d'ailleurs ce qui a été fait au plan mondial en mars 1973 et prévaut depuis cette date. Il n'y a aucune raison de penser qu'à l'horizon des dix prochaines années (pour prendre cet horizon-là), le monde pourrait revenir à un système de changes fixes mais ajustables comme l'était le régime de Bretton Woods. Force est de reconnaître que la réalité est loin de ce qu'avaient annoncé les monétaristes et autres partisans des changes flottants. Car, en pratique, il s'avère compliqué d'échapper à des cercles vicieux, comme celui dans lequel la dépréciation de la devise renforce l'inflation domestique (*via* le renchérissement du coût des imports), ce qui provoque une nouvelle dépréciation... Que les changes flottants paraissent beaux quand les changes fixes prévalaient ! Concrètement, les changes flottants n'ont pas renforcé la souveraineté monétaire des États, loin de là.

Puisque le protectionnisme financier n'est ni envisageable ni souhaitable, puisque les changes flottants ne sont pas la recette miracle envisagée par certains, il reste à explorer d'autres voies. L'une d'elles consiste à internaliser la contrainte externe, en abordant la question de la souveraineté monétaire à un niveau supranational. Concrètement, il s'agit de coordination internationale et d'intégration régionale. La coordination internationale en matière de politique monétaire et de taux de change, depuis les débuts du G7 jusqu'aux dernières réunions du G20, est d'une faiblesse insigne. Il est le plus souvent question d'une coordination *ex post* des politiques monétaires, trop rarement d'une coordination *ex ante*. Surtout, la démarche adoptée relève d'un droit très « mou » : pas de discipline organisée, pas de sanctions en cas de non-respect des engagements oraux ou inscrits dans des communiqués souvent verbeux...

La faiblesse de la gouvernance mondiale, comparée à la vigueur de la globalisation financière, illustre les limites du processus de coordination internationale des politiques monétaires nationales.

L'autre possibilité, plus prometteuse, moins désespérante, consiste à retrouver un peu de souveraineté monétaire et quelques marges de manœuvre *via* l'intégration régionale. C'est la voie, unique dans le monde par ses ambitions et ses mises en commun, adoptée par et dans la zone euro. Il est probablement plus simple d'être à l'aise avec la notion de souveraineté si on accepte de reconnaître que, pour certaines questions dont la monnaie, elle doit être pour l'essentiel découplée de l'aire de référence qu'est la nation. À l'avenir, la souveraineté monétaire pourrait être mise à mal par une nouvelle guerre des monnaies, qui oppose les monnaies publiques (ou officielles) et des monnaies privées comme les cryptomonnaies. Le débat va être relancé, mais on peut anticiper que les arguments avancés par les uns et par les autres seront en définitive assez traditionnels...

## CHAPITRE 8

# Banque centrale indépendante : cette ennemie des populistes, qui se défend

*Jean-Paul Betbeze*

Aider à une croissance plus forte et stable dans la durée, hors de l'influence à court terme des politiques : voilà en termes crus le mandat de la Fed aux États-Unis et de la BCE en zone euro tel qu'il est perçu dans l'opinion. Voilà aussi ce qui explique l'hostilité des mouvements populistes à leur égard, et sans doute aussi de nombre d'autres politiques. L'indépendance des banques centrales semble sous-entendre que les élus du peuple sont moins efficaces que des experts non élus. Cette animosité peut se comprendre : la croissance est, par essence, ce qu'ils veulent, et chacun d'entre eux pense pouvoir y parvenir.

En fait, les débats sur l'indépendance des banques centrales ne sont pas permanents. La question est d'actualité au début des crises, comme en 2007 avec les *subprimes* américaines ou en 2020 avec la pandémie de Covid-19, mais surtout au moment de la sortie de crise, pour la gérer, aux États-Unis et davantage encore en zone euro. La question est donc d'actualité mais elle

se pose plus prudemment aujourd'hui. Que recouvre donc cette « indépendance » des banques centrales : comment la mettent-elles en œuvre ? Comment évoluent les critiques populistes à leur égard ? Comment y réagissent-elles ?

## *Réalités de l'indépendance des banques centrales*

Dire que les banques centrales sont indépendantes des « politiques » ne signifie évidemment pas qu'elles font ce qu'elles veulent. Ce sont en effet « les politiques » qui leur ont accordé leur indépendance (obligatoire, par exemple, pour que la France adhère à l'euro), eux qui ont écrit son mandat et nommé ses membres. La banque centrale est en fait indépendante de la « politique politicienne », de ses rapports de force quotidiens et surtout électoraux. Elle s'inscrit dans la durée, dans les traités et les Constitutions. Elle doit résister aux pressions qui ne s'arrêtent jamais, et ne cessent de la prendre pour cible.

Une banque centrale indépendante... dépend donc d'un mandat. Elle le répète sans cesse : il faut que son efficacité puisse être mesurée, donc jugée et son indépendance méritée. C'est ainsi que l'on trouve l'objectif unique de la BCE – 2 % d'inflation à moyen terme –, ou l'objectif dual de la Fed – le plus faible taux de chômage compatible avec 2 % d'inflation à moyen terme. Ce « moyen terme » n'est pas précisément défini, comme 2 % « en moyenne » d'ailleurs. Le « terme » est variable, comme disait Mario Draghi, et dépasse l'horizon de prévision des centres d'expertise des banques : deux ans. Donc la « moyenne » devient floue. La simplicité du mandat a ses limites : ce ne peut être la règle mécanique que voudraient des ultralibéraux. Il faut des interprétations que les banques centrales donnent toujours. C'est même la source de leur autorité !

La banque centrale va créer des outils pour piloter l'inflation et mieux remplir sa mission. Parce qu'elle n'y parvient plus diront les critiques, parce que c'est plus compliqué, dira-t-elle. Au début, elle disposait du seul taux d'intérêt à court terme pour fixer les conditions de refinancement des banques d'une réunion à l'autre, sans prévenir ! Étant la « banque des banques », c'était à partir de sa décision de monter ou descendre ce taux, et plus encore de le faire plusieurs fois de suite, qu'elle agissait sur les conditions de crédit de façon à influencer sur les crédits à la consommation puis à l'investissement, donc sur l'activité. Mais cette politique a des délais longs et des effets incertains, par rapport à une économie devenue plus financiarisée et informatisée, plus réactive. La politique monétaire risque donc ne plus « mériter » son indépendance, étant en retard. Il faut enrichir sa trousse à outils.

La banque centrale se soucie de la solidité des banques face à des chocs que subirait l'économie. Elle les soumet à des tests... qu'elle calibre, en se dotant en plus de capacités d'analyse, dans un bras formellement indépendant d'elle. Désormais, la BCE surveille les grandes banques de la zone et délègue ce rôle aux banques centrales nationales pour les autres. L'histoire finit toujours de la même façon : plus de fonds propres pour des banques et plus de pouvoir pour elle !

En 2008, avec la crise des *subprimes*, la Fed achète des bons du Trésor... en quantité ! Face à la récession qu'entraîne la crise financière, donc au creusement du déficit budgétaire qui s'ensuit, ses achats font baisser les taux longs, l'inverse de ce qui se serait passé autrement. C'est heureux et qualitatif ! Cela évite le pire et permet la reprise. C'est en 2008 que la BCE fait de même, après de longs débats (non encore tranchés en Allemagne), pour savoir si elle ne finançait pas ainsi directement les déficits budgétaires, ou trop, ou trop en faveur de certains pays, ce qui est interdit dans les traités (et que surveillent les politiques).

Une dernière mission, la plus importante et la plus discutée, consiste à piloter les anticipations. La banque centrale ne veut plus maintenir les marchés financiers et les agents économiques dans l'ignorance de ses décisions. Elle les met, « plus ou moins », dans la confiance. Tout le monde sait que Fed et BCE veulent 2 % d'une inflation moyenne stable à moyen terme, mais il se trouve que ces deux banques centrales jugent qu'elles n'ont pas atteint ce niveau. On « comprend » alors qu'elles vont acheter encore des bons ! Avec ces outils, plus les interventions écrites et orales de ses membres, la banque centrale esquisse le futur qu'elle « voit », étant entendu qu'elle peut agir sur lui ! Elle a toujours plus de pouvoirs, bien plus que les politiques !

### *Indépendance des banques centrales : quatre critiques populistes*

Indépendantes peut-être, mais moins bonnes. La critique majeure, pas seulement des populistes d'ailleurs, est que, malgré tous ces moyens et discours, les banques centrales ratent leurs cibles d'inflation pour la BCE, d'inflation et d'emploi pour la Fed. Aux États-Unis, la hausse des prix a été aux alentours de 2 % de 2012 à 2020, avec un point bas autour de 0 % en 2015, mais sans alerte quand le taux de chômage descendait à 3,5 % ! Pas d'inflation, pas de chômage : la Fed a-t-elle perdu le lien entre chômage et inflation, bien avant la pandémie ? Le « plein-emploi » n'en était donc pas un et, aujourd'hui, l'inverse aurait lieu : l'inflation est à 5,3 % pour un taux de chômage à 5,2 % aux États-Unis ? Et la BCE, malgré ses achats massifs de bons du Trésor, n'est pas parvenue à 2 % d'inflation stable. Elle atteint aujourd'hui 3 % mais annonce que c'est temporaire et prévoit 1,4 % à « moyen terme ». Donc Fed et BCE vont encore acheter des bons du Trésor,

mais moins. Combien et combien de temps ? Cela dépendra de la situation et des chiffres, répondent-elles ; irréfutable !

Indépendantes peut-être, mais dangereuses. Le bilan de la Fed dépasse 40 % du PIB américain suite à la pandémie, contre 30 % avant et 5 % avant les *subprimes*. Le jugement est plus inquiétant encore pour la BCE : son bilan atteint 70 % du PIB de la zone euro avec la pandémie, contre 40 % après la crise des pays du Sud, 20 % après les *subprimes*, contre 10 % avant. Il est difficile de mettre un terme à l'assouplissement quantitatif. Et il faudra plus de temps à la BCE qu'à la Fed pour s'approcher de son niveau d'intervention de 2000 !

Indépendantes peut-être, mais injustes. Depuis 2015, les prix du logement ont augmenté de 20 % en France, 45 % en Allemagne et aux États-Unis, 30 % en zone euro alors que, si les prix avaient seulement crû de 2 % sur la période, la hausse aurait été de 13 %. Les taux d'intérêt au logement ont baissé, mais cette solvabilisation a été accaparée par les vendeurs, forçant les jeunes à s'endetter plus, pour plus longtemps.

Indépendantes peut-être, mais inégalitaires. Les banques centrales enrichissent les actionnaires et appauvrissent les rentiers. Certes, elles ont évité le pire avec les *subprimes*, puis en zone euro avec la crise des dettes publiques des pays du Sud, puis partout avec la pandémie, mais en soutenant les entreprises, donc les actions. Sur cinq ans, les indices CAC 40 (France) et DAX 30 (Allemagne) ont monté de 50 % et doublé pour le Dow Jones (américain) : placer en liquidités, voire en bons du Trésor coûte ! Et que dire de ces valorisations qui ont permis des concentrations sans exemple et financé des start-up et des rachats de start-up !

Au fond, les populistes, mais pas qu'eux, peuvent dire que les banques centrales ont profité de leur indépendance pour augmenter leurs pouvoirs, endetté les États et enrichi les actionnaires, pour éviter des crises majeures certes, mais avec un retour lointain et complexe « à la normale ».

## *Trois pistes des banques centrales pour répondre aux populistes*

Les banques centrales ne sont ni sourdes ni aveugles et cherchent à se rapprocher des populations. Elles comprennent les sources, politiques et sociales, des réactions qu'elles suscitent. Alors, elles multiplient les rencontres pour savoir comment sont vécues leurs décisions et tenter de les corriger. Avant la pandémie, la Fed a développé des *Fed Listens* auprès de communautés pour mieux comprendre l'écart entre un taux de chômage faible, mais global, et des situations d'emploi tendues, mais locales. Ce qui a été entendu est à l'origine de sa nouvelle stratégie, avec un objectif d'inflation « en moyenne » sur plusieurs années, donc avec des dépassements de 2 %, et un objectif de plein-emploi plus exigeant, prenant en compte des situations plus localisées. De son côté, la BCE a mené aussi ses *ECB Listens* et revu sa stratégie d'une manière très voisine. Pas mal, pas forcément de quoi satisfaire les populistes.

Les banques centrales cherchent aussi à verdir et favoriser les politiques industrielles. L'assouplissement quantitatif n'est pas seulement une façon de faire baisser les taux longs publics et privés, mais un outil puissant pour réaliser ses préférences, et ce que veulent les politiques ! La BCE finance ainsi la Commission européenne avec Next Generation EU pour les réformes et Fit for 55 pour la décarbonation, entraînant les marchés vers le « vert » : elle devient dépendante de Bruxelles et de groupes industriels.

Enfin, les banques centrales vont faire durer l'assouplissement quantitatif : les hausses des taux longs puis courts, face à une inflation jugée trop haute, feront revenir les critiques. On dira que les banques ont abusé de leurs pouvoirs et fait des erreurs que « le peuple » devra longtemps payer. Le retour à la normale ne presse donc pas : les banques centrales se disent qu'elles sont du bon côté de l'ajustement, si elles prennent leur temps.

« Je crains les Grecs, même quand ils font des cadeaux », disait le roi de Troie devant ce cheval de bois, laissé sur la plage. Les populistes disent presque la même chose, comme nombre de politiques, sauf que l'indépendance des banques centrales n'a pas été leur cadeau, mais un fardeau qu'ils ne voulaient pas assumer ! Ils regretteront de l'avoir fait quand viendra le beau temps, ça commence.

TROISIÈME PARTIE

La mondialisation  
et la fermeture populiste  
des économies

## CHAPITRE 9

# La mondialisation n'est pas responsable des problèmes économiques structurels de la France

*Patrick Artus*

Les problèmes économiques structurels de la France sont connus : désindustrialisation, pertes de parts de marché, taux d'emploi faible et, au total, recul du niveau de vie par habitant. On entend parfois des explications simplistes, populistes de ces problèmes structurels, qui seraient dus essentiellement à la globalisation, à l'ouverture des échanges avec les pays émergents. La solution serait alors une forme ou une autre de protectionnisme, aux frontières de la France ou de l'Europe.

Mais l'examen des évolutions des trente dernières années montre une situation différente, puisque la dégradation du commerce extérieur de la France se voit vis-à-vis de l'Europe de l'Ouest, pas vis-à-vis des pays émergents. C'est donc la concurrence des autres pays de la zone euro qui explique les problèmes structurels de la France, et cela conduit aux deux explications pertinentes de ces problèmes : le déficit de modernisation des

entreprises françaises et la faiblesse des compétences de la population active en France.

## *Les problèmes économiques essentiels de la France*

Les problèmes économiques structurels de la France sont aujourd'hui bien connus. Il s'agit d'abord du faible poids de l'industrie et du recul très important de l'emploi industriel, ce qui est grave puisque les emplois industriels sont plus sophistiqués et mieux payés que les autres emplois, parce que la faiblesse de la capacité de production de l'industrie conduit à la dégradation du commerce extérieur industriel et à une dépendance croissante vis-à-vis du reste du monde pour ces produits. La valeur ajoutée de l'industrie représente 10,3 % du produit intérieur brut en France contre 20 % en Allemagne. L'emploi dans l'industrie manufacturière a baissé de 34 % en France depuis 1991, le recul le plus violent ayant lieu de 2001 à 2010. Enfin la France, qui avait un excédent commercial pour les produits industriels jusqu'en 2005, a maintenant un déficit commercial pour ces produits qui oscille autour de 80 milliards d'euros par an, ce qui est énorme.

Le deuxième problème économique structurel de la France, lié au premier, est le recul important des parts de marché de la France dans le commerce mondial, qui révèle un problème sévère de compétitivité (compétitivité-coût ou compétitivité qualitative, qualité des produits, adaptation à la demande) et contribue bien sûr à la désindustrialisation. De 1990 à 2021, le commerce mondial en volume a augmenté de 320 %, les exportations en volume de la France (qui auraient dû suivre le commerce mondial qui est la somme des importations de tous les pays) seulement de 200 % : elles n'ont progressé que de 63 % de la hausse du commerce mondial, ce qui est complètement anormal.

Le troisième problème structurel de la France, enfin, est la faiblesse du taux d'emploi (de la proportion de la population en âge de travailler qui a un emploi). Il est aujourd'hui de 66 %, contre 68 % aux États-Unis, 76 % en Allemagne et au Royaume-Uni, 78 % au Japon. Il en résulte un niveau élevé de pauvreté (puisque beaucoup de personnes n'ont pas accès à l'emploi), un niveau faible de revenu et de recettes fiscales, qui rend difficile le financement de la protection sociale, des inégalités élevées avant politiques redistributives. En effet, un taux d'emploi faible fait apparaître un nombre élevé de personnes n'ayant pas accès à l'emploi, d'où des inégalités fortes. Au total, avec la désindustrialisation, les pertes de parts de marché, le taux d'emploi faible, il n'est pas étonnant de voir le recul du niveau de vie par habitant en France par rapport à l'Allemagne par exemple : en 1990, le PIB par habitant de la France était de 108 % de celui de l'Allemagne, aujourd'hui c'est 84 %. La question est donc d'abord de bien comprendre les causes de ces problèmes structurels.

### *L'explication populiste des problèmes structurels de la France*

L'explication simpliste de ces problèmes structurels est qu'ils résultent de la globalisation, de l'ouverture des échanges avec les pays émergents, de la naïveté des gouvernements qui ont laissé se produire des délocalisations massives. Il est vrai que les importations de la France (hors énergie) depuis les pays émergents ont beaucoup augmenté. Elles sont passées de 1,8 % du produit intérieur brut et 12 % de la valeur ajoutée de l'industrie en 1990 à 5,2 % du produit intérieur brut et 55 % de la valeur ajoutée de l'industrie en 2021, soit une multiplication par 5 ou 7 de leur poids.

Mais ce n'est pas pour cela que l'ouverture des échanges avec les pays émergents est la cause des problèmes structurels de la France. En effet,

quand on regarde l'évolution de la balance commerciale de la France vis-à-vis des différentes régions, on voit que la dégradation vient des échanges commerciaux avec l'Europe de l'Ouest, et pas avec les autres régions de l'OCDE ou avec les pays émergents (autres que les exportations de pétrole), pas même fortement avec les pays d'Europe centrale (PECO). La France a, dans la période la plus récente, un déficit commercial de 80 milliards d'euros par an, dont 60 milliards vis-à-vis des autres pays de la zone euro, 12 milliards d'euros vis-à-vis des pays exportateurs de pétrole, 8 milliards vis-à-vis des pays d'Europe centrale. Le problème de la France est donc la dégradation de sa compétitivité vis-à-vis de l'Europe de l'Ouest (de la zone euro), pas la globalisation ou l'ouverture des échanges avec les pays émergents. Cela ruine la thèse selon laquelle c'est la globalisation qui est la source des problèmes structurels de la France.

### *D'où vient le problème de compétitivité de la France vis-à-vis des autres pays de la zone euro ?*

On peut d'abord s'intéresser à la compétitivité-coût. On ne voit pas de dégradation massive de la compétitivité-coût de la France quand on compare le niveau du coût salarial unitaire de l'industrie en France et dans les autres pays de la zone euro. Au contraire, à la création de l'euro, produire en France était 15 % plus cher que produire dans les autres pays de la zone euro ; aujourd'hui, la différence n'est que de 3 %. La compétitivité-coût de la France s'est donc améliorée vis-à-vis des autres pays de la zone euro.

On doit donc s'intéresser aux autres éléments de la compétitivité, c'est-à-dire à la compétitivité « non-coût ». Et là on voit des explications assez

convaincantes du handicap de compétitivité de la France par rapport aux autres pays de la zone euro. Les entreprises françaises ont moins investi dans les nouvelles technologies, moins robotisé que les entreprises des autres pays de la zone euro. L'investissement en matériel technologique (informatique, télécoms...) des entreprises françaises représente aujourd'hui 0,6 % du produit intérieur brut alors qu'il est de 1,3 % du PIB dans les autres pays de la zone euro. En conséquence, le stock de robots industriels par emploi manufacturier est aujourd'hui 50 % plus élevé dans le reste de la zone euro qu'en France.

Les compétences de la population active sont aussi très faibles en France, ce qui explique les difficultés de recrutement et les difficultés de modernisation des entreprises. Le niveau de compétences en France est parmi les plus bas des pays de l'OCDE, avec un score à l'enquête PIAAC de 258,2 en 2016. Soit un niveau très faible comparé à celui observé en Europe du Nord (il est de 284,0 en Finlande), de l'Est (274,8 en Slovaquie) ou en Allemagne (270,8). Ces difficultés viennent des déficiences du système éducatif, en particulier dans les matières scientifiques, de l'insuffisance de la formation professionnelle, qui touche peu les salariés qui ont besoin de mettre à jour leurs compétences. Selon l'enquête TIMSS de 2019, le score évaluant le niveau en science des collégiens de 4<sup>e</sup> est de 489 en France contre 543 en Finlande.

Les deux handicaps majeurs de la France, qui sont liés, sont donc la faiblesse de la modernisation des entreprises et la faiblesse des compétences de la population active. Quand on compare les pays de l'OCDE, ce lien entre compétences et modernisation apparaît clairement. Un niveau élevé de compétences de la population active (mesuré par l'enquête PIAAC de l'OCDE) est associé à un niveau élevé de robotisation de l'industrie.

## *Quelles sont alors les politiques les plus utiles ?*

Dans l'interprétation populiste des problèmes structurels de la France (désindustrialisation, pertes de parts de marché, taux d'emploi faible...), le mal vient de la globalisation. Le remède est alors de réduire les échanges avec les pays émergents, de protéger le marché intérieur des importations depuis ces pays. Or le problème de la France est lié à la dégradation de ses échanges avec les pays de la zone euro, et non avec les pays émergents. Si la France importe de plus en plus depuis les pays émergents, elle exporte aussi de plus en plus vers ces pays : exportations et importations entre la France et les pays émergents ont progressé très vite (multipliées par 5 depuis 1990), mais parallèlement. Au contraire, les exportations de la France vers la zone euro stagnent depuis 2005, d'où le déficit commercial de la France vis-à-vis de la zone euro.

Les deux causes essentielles des problèmes structurels de la France sont l'insuffisance de la modernisation des entreprises et la faiblesse des compétences de la population active. Les bonnes politiques sont donc celles d'abord qui vont redresser les compétences, puisque le lien entre compétences faibles et insuffisance de la modernisation des entreprises apparaît aussi. Il s'agit donc d'élever la culture scientifique de la population mais aussi d'éviter l'échec scolaire et de ramener à l'emploi les jeunes déscolarisés. En France, la proportion de jeunes de 15 à 29 ans déscolarisés et sans emploi fluctue autour de 15 à 18 % depuis vingt ans. Elle était similaire en Allemagne au début des années 2000 mais a continûment baissé depuis 2004 pour atteindre 8 % aujourd'hui. Cela se fera grâce à des partenariats entre l'État et les entreprises, par une amélioration des techniques éducatives, par une plus forte attractivité des professions de l'enseignement. On est bien loin des remèdes populistes de fermeture des frontières.

## CHAPITRE 10

# Une stratégie de réindustrialisation pour la France

*Christian Saint-Étienne*

La France est le pays développé qui s'est le plus désindustrialisé depuis vingt ans. La part de l'industrie manufacturière dans le PIB a baissé de 14 à 10 % de 2000 à 2019. À cette dernière date, cette part était de 20 % en Allemagne. En euros, la valeur ajoutée manufacturière de la France est tombée à un peu plus du tiers de la valeur ajoutée allemande. En lien avec la chute de l'industrie manufacturière et sur la même période, la part de la France dans les exportations mondiales de biens et services a chuté de 40 %, et celle dans les exportations de la zone euro a chuté de plus de 20 %. C'est un effondrement historique, sans équivalent en temps de paix depuis le début de l'industrie, il y a deux siècles et demi. La France, qui fut en pointe des révolutions industrielles des années 1780 aux années 1980, est devenue un nain industriel en trois décennies.

Les économies des pays développés ont un secteur des services qui représente plus de 80 % de leur PIB sauf en Allemagne où ce secteur se situe autour de 75 %. On ne peut comprendre l'importance de l'industrie si

l'on ignore le « paradoxe des deux fois 80 % ». Alors que nos économies sont à plus de 80 % des économies de services, près de 80 % des exportations mondiales de biens et services, hors matières premières et énergie, sont des exportations de produits manufacturés. De plus, on insiste sur l'importance de la recherche et développement (R&D) pour rester à la pointe des transformations globales. Or l'industrie effectue plus de 80 % de la R&D mondiale. Pour dire les choses avec la force nécessaire, un pays sans industrie est un pays sans R&D et sans exportations. Il faut également comprendre qu'un pays qui rate une révolution industrielle entre en sous-développement relatif et s'appauvrit rapidement. La désindustrialisation de notre pays a entraîné la désertification des territoires qui ont vu leurs usines fermer, raison clé de l'apparition des gilets jaunes.

### *Les propositions des populistes*

L'extrême droite appelle à la réindustrialisation du pays, mais dans le cadre de la fermeture des frontières, sans politique puissante de R&D et d'innovation et avec beaucoup de prévention contre la robotisation et numérisation des entreprises. L'extrême gauche ne se positionne pas sur la réindustrialisation, mais sur la lutte contre les inégalités avec redistribution des patrimoines et fermeture des frontières dans le cadre de la lutte contre le « grand capital ». Selon elle, la robotisation menace les emplois et la réduction massive du temps de travail permettra de réduire le chômage. Les deux extrêmes considèrent que l'Union européenne est largement responsable des maux du pays.

Le populisme est ici compris comme le rejet de la compétition en économie ouverte et le refus de prendre en compte les mutations technologiques dans la conception des politiques publiques. La numérisation et la robotisation sont perçues comme ayant pour seul effet de

supprimer des emplois et non comme un outil de transformation et de qualification des emplois afin de les pérenniser dans le cadre d'une stratégie nationale de formation. L'ouverture des frontières est analysée comme un abandon plutôt que comme un levier de spécialisation permettant une hausse du niveau de vie, sous réserve d'une politique industrielle nationale d'innovation et de montée en compétences des travailleurs.

Toutefois, les populistes n'ont pas tort de considérer que la réduction des inégalités, qui passerait par une élévation massive des compétences de la population, ce qu'ils ne mettent pas en avant, serait favorable à la croissance. De plus, l'Union européenne a conduit, des années 1970 aux années 2010, une politique commerciale sans réciprocité au sens d'interdire aux entreprises étrangères en Europe ce qui est interdit aux entreprises européennes en Chine, en Inde ou aux États-Unis. Les entreprises chinoises, massivement subventionnées, ont ainsi pu éradiquer plusieurs activités industrielles en Europe comme celle des panneaux photovoltaïques ou affaiblir celles des textiles, de l'ameublement, de la petite et moyenne transformation manufacturière, etc., alors que les subventions aux entreprises sont largement interdites en Europe. Or il y a beaucoup de secteurs protégés en Inde, et les règles d'investissement aux États-Unis sont très contraignantes, entre autres exemples.

S'il faut réduire les inégalités par l'élévation des compétences et modifier les politiques européennes en matière de commerce international et de concurrence, on ne peut réindustrialiser en économie fermée pour deux raisons principales :

1° L'industrie est par nature une activité qui ne peut se développer que sur des marchés de taille équivalente à ceux sur lesquels opèrent les autres industriels, compte tenu des économies d'échelle, des effets d'apprentissage, des coûts d'amortissement des technologies de pointe. On peut avoir des barrières à l'entrée lors du démarrage d'une activité, mais il

faut très vite ouvrir car seule la concurrence accentue l'innovation qui fonde la compétitivité.

2° Ce qu'il reste d'industrie en France est très internationalisé : l'aéronautique et le luxe exportent plus de 80 % de leur production ; la chimie, la pharmacie et les industries de défense ou de construction dépendent des marchés étrangers, etc. Dans le même temps, dans les secteurs où l'industrie nationale a disparu, il faudrait un temps infini pour relancer une production nationale qui ne permettrait pas de disposer rapidement de téléphones ou d'appareils ménagers à un prix compétitif.

Fermer les frontières entraînerait l'effondrement des rares industries qui restent en France sans pouvoir disposer rapidement des produits que les Français considèrent comme des produits de première nécessité : smartphones, téléviseurs, composants électroniques, etc. Surtout, ne pas prendre le train de la nouvelle révolution industrielle marginaliserait le pays non seulement sur le plan économique, mais aussi sur les plans stratégique et politique.

## *La nouvelle révolution industrielle*

La troisième ou nouvelle révolution industrielle repose sur la science et la technologie informatiques qui utilisent des ordinateurs. La nature de la nouvelle révolution industrielle s'appuie sur le système informatique. L'*iconomie*, définie ci-après, recouvre l'ensemble des transformations et applications résultant de la révolution informatique. L'*iconomie entrepreneuriale* – avec un « i » comme intelligence, informatique, Internet, innovation, intégration – est le fruit de trois nouvelles formes d'innovation, de production, de distribution et de consommation. D'abord, l'économie de l'informatique, de l'Internet et des logiciels en réseau, qui s'appuie, depuis quatre décennies, sur les progrès foudroyants de la microélectronique et de

l'intégration des systèmes. C'est une mutation scientifique et technologique. Ensuite, l'économie entrepreneuriale de l'innovation est une mutation capitaliste et entrepreneuriale qui s'accélère depuis deux décennies. Enfin, l'économie servicielle des effets utiles qui n'est elle-même concevable qu'en faisant appel aux nouvelles technologies informatiques et de communication permettant de créer des assemblages de biens et services gérés en temps réel par de puissants logiciels en interaction avec le client. C'est une mutation organisationnelle et comportementale traduisant une mutation des usages qui privilégie le cognitif sur le physique et qui est globalement dominante depuis une décennie.

Avec l'avènement de l'*iconomie entrepreneuriale*, fruit de ces trois mutations, nous passons du monde 2.0 de l'électricité et du moteur à explosion au monde 3.0 de l'informatique et des plateformes numériques. Cette *iconomie entrepreneuriale* est le moteur de la croissance future de la productivité intensive et surtout le principal facteur d'explication des écarts de taux de croissance entre pays. L'*iconomie* n'est pas un concept pour spécialiste ou un futur possible parmi d'autres : elle est au cœur du réel et va totalement le structurer dans les trois décennies à venir. La hiérarchie des nations va en être bouleversée.

L'Europe est en retard par rapport à la Chine et aux États-Unis, dans la révolution de l'*iconomie* face aux Gafam américains (Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft) et aux BATHX chinois (Baidu, Alibaba, Tencent, Huawei et Xiaomi). Si elle semble enfin percevoir les accélérations dans la mutation du monde, la politique mise en place au niveau européen depuis seulement 2020 est 5 à 7 fois sous-dimensionnée par rapport à l'effort d'investissement des Américains et des Chinois dans les nouvelles technologies.

La France doit, pour rattraper son retard par rapport à l'Allemagne, impérativement robotiser, numériser et européeniser son système industriel. La robotisation ne concerne pas seulement les industries lourdes. Elle

permet également des gains de productivité importants dans l'emballage et la logistique ; or l'industrie agroalimentaire allemande qui vient de passer devant l'industrie agroalimentaire française en termes de production est beaucoup plus robotisée que cette dernière.

L'optronique, combinaison d'optique et d'électronique, ainsi que la numérisation de l'espace par des constellations de satellites et l'informatique quantique vont accélérer les mutations. Des technologies prodigieuses pouvant servir le meilleur et le pire. D'où l'importance des questions éthiques et de la cybersécurité dans la révolution numérique.

## *La France doit se réindustrialiser dans l'économie entrepreneuriale*

L'État ne doit pas se substituer aux entreprises mais les inciter à augmenter leur effort de recherche et d'innovation, à investir en France pour développer nos productions et nos exportations, et à s'équiper massivement en systèmes informatiques et en robots pour rattraper notre retard dans le développement de l'industrie compétitive, qu'elle soit à vocation européenne ou globale. La recherche fondamentale et les innovations de biens et services doivent être encouragées par la création d'instituts mixtes de recherche privée et publique et par la réduction des impôts de production au-delà des premières mesures prises dans la loi de Finances 2021. Un puissant ministère de l'Industrie et de l'Énergie doit coordonner la création de nouvelles filières intégrées de production et commercialisation dans des écosystèmes de développement conjoint de biens et services répondant à une demande solvable.

Pour ce faire, nous devons développer des acteurs investisseurs de long terme en favorisant l'essor du capitalisme familial, du système coopératif ayant intégré l'exigence de la compétitivité, des fonds d'investissement

ayant un actionnaire de référence français, et de l'actionnariat salarial afin d'associer les travailleurs au résultat de leurs efforts.

L'État doit notamment se doter d'un Fonds stratégique d'investissement pour peser rapidement au service du renouveau industriel et scientifique. Comme les États-Unis, la Chine, le Japon, l'Allemagne ou la Corée du Sud, nous devons identifier quelques filières à développer et y investir massivement en innovant, comme par exemple, l'électronique, la pharmacie, l'informatique quantique, la finance mais aussi l'agroalimentaire et le bois qui doivent également se robotiser, se numériser et s'europaniser. La France n'a pas d'avenir comme grande nation indépendante sans une réindustrialisation dans l'*économie entrepreneuriale*.

## CHAPITRE 11

# « Des munitions pour les barbares » : populisme et protectionnisme

*Pierre Dockès*

À Dani Rodrik, qui, il y a vingt-cinq ans, estimait que la mondialisation était allée trop loin, Paul Krugman avait reproché de « *providing ammunition to the barbarians* », les barbares étant les populistes de droite extrême. Depuis, la mondialisation a fait du chemin. Il est donc légitime de se poser la question d'un retour du protectionnisme au risque de « donner des armes aux barbares ».

### *La diversité des populismes*

Tous les partisans de mesures protectionnistes ne sont pas populistes. Pour les doctrinaires libre-échangistes, populistes et protectionnistes sont de même nature : ce sont des esprits rétrogrades, des ignorants antiscientifiques. En cela, ils font preuve eux-mêmes d'esprit sectaire. En effet, l'histoire comme la théorie économique donnent une certaine

légitimité aux thèses protectionnistes. Le national-populisme, soit des mouvements souverainistes, autoritaires et plébiscitaires, xénophobes, antieuropéens, se caractérise par la peur/haine de l'autre. Il prône un protectionnisme comme fermeture, la frontière comme coupure et non comme couture, le repli sur soi pour ce qui concerne les biens et services, les investissements étrangers comme à l'étranger et avant tout la fermeture aux hommes et aux femmes venus d'ailleurs. Ce protectionnisme associé à l'autoritarisme peut passer de la fermeture à l'hostilité, à la guerre commerciale, à la guerre tout court.

Tous les populismes ne sont pas protectionnistes. Le populisme est né aux États-Unis après la guerre de Sécession. Populisme de gauche – celui du People's Party, des opposants à l'étalon-or déflationniste, des fermiers précaires, des ouvriers paupérisés par la crise, des petits entrepreneurs –, il combattait les puissances financières et industrielles, les compagnies de chemins de fer, les monopoles. Or ce mouvement écrivait « *free trade* » sur ses drapeaux. La grande industrie du Nord-Est était protectionniste, et les populistes luttèrent contre l'exploitation du travail et celle des consommateurs par les monopoles et les tarifs douaniers. La victoire du républicain McKinley sur le populiste-démocrate Bryan en 1896 est celle du protectionnisme.

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, en France, le national-populisme assaille la République, du boulangisme à l'affaire Dreyfus. Il soutient le protectionnisme agricole de Jules Méline (lui-même antidreyfusard). Il se prolonge avec les ligues et nourrit un fascisme français. Il renaîtra avec le poujadisme et le Front national. À gauche, la place était prise par les partis ouvriers plus structurés idéologiquement. Le communisme, en s'effondrant, a laissé place à un populisme de gauche. Il en appelle au « peuple » contre l'oligarchie, se veut interclassiste, vise à récupérer le soutien de gilets jaunes, d'abstentionnistes, de groupes en colère. Ce mouvement est partisan

de mesures protectionnistes et se défie de l'Union européenne, mais il combat la xénophobie et la fermeture aux migrants.

## *Légitimité du protectionnisme et du libre-échange*

Adam Smith, avec la division du travail et les rendements croissants, Ricardo, avec les coûts comparatifs, ont construit la légitimité du libre-échange. Peut-être n'ont-ils fait que retourner la règle et l'exception ? Pour les mercantilistes, les relations internationales étaient un jeu à somme nulle (« le gain de l'un est perte de l'autre », Bodin ou Montaigne) et la règle était la protection. Mais les économistes d'Ancien Régime durent admettre des exceptions, accorder des libertés (des « privilèges ») dans des cas précis. Pour nos libéraux, ce jeu est à somme positive, et la règle est la liberté. Mais la théorie économique a dû reconnaître que, dans des cas particuliers, la protection était la stratégie gagnante (Smith déjà nuançait les gains du « laissez-faire »). Si un pays peut obtenir une balance commerciale durablement excédentaire, il peut gagner en matière d'emploi et de croissance au détriment du reste du monde. Si les facteurs de production sont mobiles et les rendements croissants, le libre-échange peut imposer à un pays des pertes cumulatives au bénéfice d'un autre. Et avec ces rendements croissants, la protection peut permettre à un pays de construire un avantage comparatif (A. Hamilton et F. List ont montré qu'une industrie jeune devait être protégée jusqu'à ce qu'elle atteigne la maturité, c'est l'« *infant industry argument* »). Si les pertes d'emploi dans un secteur peuvent être compensées à long terme par des gains dans un autre, ce n'est pas vrai à court terme, et des effets d'hystérèse peuvent brouiller la donne à long terme. Enfin, au sein d'une nation, les effets distributifs font qu'il y a des gagnants et des perdants.

On peut aujourd'hui tirer le bilan du dernier demi-siècle de mondialisation. À partir des années 1990, celle-ci s'est approfondie, changeant même de nature avec l'émergence rapide de la Chine. Au niveau du globe, le gain en termes de revenu a été considérable et des milliards d'êtres humains sont sortis de la misère. L'essentiel de ces bénéfices a été concentré sur quelques pays asiatiques (le PIB chinois a été multiplié par 40 entre 1980 et 2020).

Si, dans la majorité des cas, cela ne s'est pas traduit par une perte pour les pays développés, leurs gains ont été très modestes. En termes relatifs, la bascule a été spectaculaire et un important rattrapage des pays « occidentaux » s'est opéré.

Les pays développés ont subi un choc d'offre avec l'entrée de milliards de travailleurs sur le marché, d'où une désindustrialisation massive. Si les États-Unis souffrent d'une balance commerciale lourdement déficitaire avec la Chine, la France subit surtout une sous-compétitivité vis-à-vis de ses partenaires européens, mais dans les deux cas les délocalisations sont responsables de 20 % des pertes d'emplois industriels, un chiffre accru après 1995.

À l'échelle mondiale le « top 1 % » a récupéré 27 % des gains dus à la croissance, le « bottom 50 % » 12 %. Ce 1 % détenait 16 % du revenu mondial en 1980 et 21 % en 2014. Les principaux perdants ont été la classe moyenne des pays développés, les grands gagnants les classes moyennes de quelques grands pays émergents et les très riches partout (*cf.* la courbe de distribution des revenus mondiaux due à B. Milanović, dite « courbe éléphant » à cause de sa forme). Aux États-Unis, la part des revenus du « top 1 % » a doublé entre 1985 et 2014 où elle atteint 20 % et l'évolution est encore plus forte pour le patrimoine. La Chine est devenue aussi inégalitaire que les États-Unis, et, si l'Europe l'est nettement moins, c'est grâce aux transferts, mais les plus riches se sont enrichis considérablement, la classe moyenne étant nettement perdante.

On peut évoquer le théorème Stolper-Samuelson pour comprendre que, dans les pays développés, les revenus du capital et ceux des plus qualifiés se soient accrus fortement alors que ceux du travail en général et surtout du travail peu qualifié stagnaient. Chaque pays exportant les biens contenant beaucoup du facteur relativement abondant, celui-ci est devenu plus rare et les pays riches en capital et en travail qualifié ont vu les revenus de ces facteurs s'élever, les autres étant orientés à la baisse.

Il faut surtout prendre en compte les rapports de force entre catégories sociales. L'« armée de réserve industrielle » mondiale (chômeurs, sous-employés, paysans pauvres) a pesé sur les moins qualifiés. La mondialisation a favorisé les facteurs mobiles, pénalisé les « sédentaires » forcés. Le capital est infiniment plus mobile que le travail et il lui est possible de jouer des délocalisations, d'exercer une forme de chantage sur les salariés. Parmi ceux-ci, les plus diplômés et qualifiés, souvent les habitants de grandes villes, sont plus mobiles, plus adaptables, ils ont de ce fait profité du processus.

### *Le danger de la « montée aux extrêmes »*

Un retour brutal à un protectionnisme « pur et dur » pourrait avoir des conséquences très négatives. Ne parlons même pas du tsunami qui suivrait un Frexit de fermeture. Mais un protectionnisme sévère se développant à l'échelle mondiale par une série de rétorsions serait fortement dommageable. L'inflation deviendrait massive, les salaires peineraient à suivre, les secteurs productifs orientés vers l'exportation s'effondreraient tandis que l'offre serait incapable de rebondir dans les secteurs de substitution des importations ; faillites, chômage et chute du pouvoir d'achat pourraient déboucher sur une spirale dépressionniste.

L'histoire peut-elle servir de leçon ? En 1930, la loi Hawley-Smoot américaine – un violent choc protectionniste (des droits de douanes atteignant 60 % en moyenne sur les marchandises taxées) – et l'avalanche de rétorsions qui suivit provoquèrent l'effondrement du commerce mondial et aggravèrent la Grande Dépression. Elles ne sont cependant responsables que de 2 points de chute du PIB mondial entre 1929 et 1933 sur une chute de 17 %. Ce serait infiniment plus grave aujourd'hui : le commerce international ne représentait que 9 % du PIB mondial, c'est 45 % aujourd'hui. En revanche, le protectionnisme modéré de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle a eu des effets plutôt positifs. Il n'a pas réduit l'ouverture commerciale dans la mesure où il compensait une forte chute des coûts de transport (navigation à vapeur). Ce fut surtout positif pour les nations en rapide croissance (États-Unis, Allemagne) qui pratiquaient un protectionnisme offensif, et négatif pour le Royaume-Uni resté libre-échangiste.

Le danger est la « montée aux extrêmes », d'où des forces de rappel et la formation d'un cycle libre-échange/protection. La libéralisation du XIX<sup>e</sup> siècle finit par avoir des conséquences pernicieuses à la fin du siècle. Le protectionnisme modéré put rétablir un certain équilibre, faciliter les réformes ; devenu extrême dans les années 1930, il fut mortifère. La libéralisation de la seconde partie du XX<sup>e</sup> siècle boosta la croissance mondiale, mais l'hypermondialisation d'après 1995 a ramené les conséquences négatives observées après 1880. Depuis la crise de 2008, le commerce mondial marque le pas ; celle du Covid pourrait marquer la fin d'une ère.

Montesquieu avait développé la thèse du « doux commerce » – l'agressivité diminue avec l'interdépendance et le rapprochement des peuples –, les grands libéraux mettant l'accent sur les liens entre le mercantilisme et la guerre. Or les effets distributifs d'une libéralisation débridée encouragent le nationalisme, celui-ci conduit au protectionnisme

ultra, à la guerre commerciale, voire à la guerre tout court (ainsi les deux guerres mondiales).

## *Que faire ?*

Pour lutter contre les conséquences productives et distributives de l'hypermondialisation, développer des politiques industrielles, de santé et environnementales, un certain degré de démondialisation s'impose, d'où des mesures protectionnistes modérées et ciblées. Elles ont comme fonction de développer l'autonomie stratégique, de faciliter ou rendre possibles les politiques internes, là où l'essentiel se joue.

L'urgence concerne le climat et la santé. Il faut mettre en place une taxe carbone aux frontières européennes pour éviter les délocalisations de productions émettrices et inciter le reste du monde à décarboner. Une écotaxe kilométrique doit s'ajouter aux tarifs douaniers pour réduire le transport de marchandises. Quant à la santé, la crise du Covid a illustré la nécessité d'une autonomie nationale. Dans un monde qui devient plus agressif commercialement, il serait souhaitable de relever progressivement le tarif douanier commun européen (le tarif moyen actuel pondéré est de 1,79 %) en s'efforçant de maintenir le multilatéralisme, donc en accord avec l'OMC qui devrait reconnaître que le libre-échange a dépassé ses bornes. Mais il s'agit surtout de revoir les droits antidumping et compensateurs, les mesures de sauvegarde. Il est aussi nécessaire de bloquer les transferts de technologie imposés, de mettre en œuvre d'éventuelles sanctions, de contrôler les investissements étrangers stratégiques. Il faut enfin refuser les accords bilatéraux sur l'investissement étranger (type TTIP ou CETA) qui permettent aux multinationales d'imposer leurs lois aux États *via* les mécanismes d'arbitrage et entravent donc les politiques publiques, particulièrement les politiques industrielles.

Les principaux outils, cependant, ne sont pas protectionnistes. Il est indispensable de développer les politiques de transfert pour soutenir les perdants. La France est relativement avancée sur ce plan ; il faut donc agir aussi sur une répartition primaire très inégalitaire. Pour cela il est nécessaire de régénérer l'appareil productif, de recréer une capacité industrielle dans les secteurs d'avenir où la compétition est jouable. Il faut donc renforcer la compétitivité hors prix de la production nationale en jouant sur la qualité et l'innovation. Viser la compétitivité prix – de fait bloquer les salaires – est inutile et pernicieux (déficit de croissance et mauvaise spécialisation). Cela suppose une politique industrielle, de la recherche et de l'investissement, la mise en œuvre de financements publics (agences gouvernementales, plans de redressement massifs), l'encouragement et la réorientation des financements privés, le renouveau des universités.

## CHAPITRE 12

# Immigration et chômage : l'équation fausse des populistes

*Hippolyte d'Albis*

Les idées, lorsqu'elles relèvent du bon sens et de l'évidence, ont souvent une postérité qui éclipse ceux qui les ont exprimées. Qui se souvient de Louis Fourès, député affilié au mouvement d'André Tardieu ? Le 23 mars 1933, dans un contexte de crise économique et d'incertitude géopolitique extrêmes, il prend la parole à l'Assemblée nationale : « Il y a en France 330 000 chômeurs. En rapprochant ce chiffre des 1 200 000 salariés étrangers, il est facile de se rendre compte que, si les ouvriers étrangers quittaient la France, la question du chômage serait pour nous résolue. » Quarante-cinq ans plus tard, alors que la France s'enlise dans un marasme économique qu'elle n'avait pas connu depuis la guerre, la petite équation revient sur la scène politique. À l'occasion des législatives de 1978, le Front national en fait son slogan et placarde fièrement : « 1 million de chômeurs, c'est 1 million d'immigrés de trop ! La France et les Français d'abord ! » Persuadé d'avoir fait mouche, le parti de Jean-Marie Le Pen reprend deux ans plus tard les mêmes affiches qui annoncent

cette fois : « 2 millions de chômeurs, c'est 2 millions d'immigrés de trop ! La France et les Français d'abord ! » Et en 1982, on peut y lire : « 3 millions de chômeurs, c'est 3 millions d'immigrés de trop ! La France et les Français d'abord ! »

Les populistes adorent les chiffres, dont ils usent et abusent sans jamais se soucier de leur pertinence statistique. Dans le cas des chiffres de l'immigration, la rhétorique populiste atteint son apothéose : elle dénonce systématiquement les statistiques officielles, qui nécessairement sous-estimeraient l'ampleur du phénomène migratoire, et se fait fort de révéler les « vrais » chiffres que l'on cache aux Français. Elle suggère aussi que cette entreprise de sous-évaluation sert un projet qualifié d'« immigrationniste » ou de « grand remplacement » au service d'une élite et au détriment du peuple. Comme les chiffres officiels sont décrétés faux, le débat ne peut se faire sur des bases objectives et est renvoyé à un ressenti que la parole populiste contribue à dramatiser.

Indépendamment des chiffres cités, il faut reconnaître qu'un slogan tel que « 3 millions de chômeurs, c'est 3 millions d'immigrés de trop » dispose d'une grande force de persuasion. Il est simple et apparemment logique, ce qui le rend terriblement efficace. Son succès a d'ailleurs dépassé les cercles populistes et a convaincu la plupart des partis, qui ont adhéré à une version atténuée : s'il n'est plus question de renvoyer les étrangers chez eux, il faut néanmoins réduire l'immigration. Par exemple, pendant la campagne présidentielle de 2012, François Hollande déclarait que « dans la période de crise que nous connaissons, la limitation de l'immigration économique est nécessaire, indispensable ». Et, d'ailleurs, toute personne qui ose s'écarter de ce qui est devenu un consensus est immédiatement qualifiée de « bisounours », archétype de la peluche pour enfant vivant dans un monde enchanté et déconnecté des réalités. Le succès de l'argumentaire d'extrême droite l'a d'ailleurs conduit à renouveler son discours et porter le fer sur des thématiques lui permettant de mieux se distinguer. Les populistes alertent

désormais sur les dangers que les immigrés représenteraient du point de vue culturel ou des valeurs. L'accusation de fardeau économique ne suffit plus, il faut lui associer celle du déclin civilisationnel.

## *L'immigration n'engendre pas le chômage*

Le discours populiste sur les effets économiques de l'immigration a donc gagné la bataille de l'opinion. Est-il pour autant juste ? Après tout, les économistes devraient être capables de savoir si l'immigration fait augmenter le chômage dans les pays d'accueil. De très nombreux travaux empiriques ont été menés sur la question. Les plus parlants ont analysé des événements exceptionnels tels que l'expulsion par Fidel Castro de 125 000 Cubains qui, entre avril et octobre 1980, vont quitter le port de Mariel pour se réfugier à Miami. David Card, récipiendaire en 2021 du prix de la Banque de Suède en sciences économiques en mémoire d'Alfred Nobel, va démontrer que cet afflux d'étrangers sera sans conséquence sur les salaires et le taux de chômage de la ville d'accueil. Jennifer Hunt s'est, quant à elle, intéressée aux 900 000 rapatriés d'Algérie arrivés en 1962. Elle montre que ce choc migratoire considérable n'a eu que des effets minimes sur le taux de chômage et les salaires en France. Ces études sont célèbres car leur contexte historique en fait des expériences grandeur nature, ce qui est rarissime en sciences sociales. En particulier, la précipitation des départs observée lors de ces deux événements permet d'éliminer un biais statistique important sur lequel bute l'analyse habituelle des migrations : comme les immigrés se dirigent en priorité vers les destinations où le marché du travail est favorable, il est peu crédible d'interpréter la corrélation entre l'immigration et le chômage de façon causale.

Néanmoins, les expériences naturelles engendrées par les réfugiés cubains et les rapatriés d'Algérie sont à la fois anciennes et très

particulières. Elles permettent certainement des travaux statistiques crédibles mais ne suffisent pas pour convaincre. Elles ont donc été complétées par un vaste ensemble d'études statistiques visant à évaluer l'effet de l'immigration sur le marché du travail dans de nombreux pays et époques, tout en traitant le biais susmentionné de la façon la plus appropriée possible. Au grand bonheur des populistes qui cherchent à décrédibiliser la démarche scientifique, les résultats sont parfois contradictoires ; c'est pourtant normal car ces études sont produites dans des contextes variés et avec des méthodologies différentes. Plutôt que de se focaliser sur les désaccords, il est bien plus pertinent d'en retirer leurs points de convergence. En effet, un très net consensus se dégage pour dire que l'immigration a relativement peu d'effets sur le marché du travail. Il est donc empiriquement erroné de penser que les étrangers sont responsables du chômage et, *a fortiori*, que la solution aux problèmes d'emploi passe par le retour des immigrés dans leurs pays d'origine.

### *Dépasser les raisonnements économiques de base*

Néanmoins, on ne s'attaque pas à un argument tel que « 3 millions de chômeurs, c'est 3 millions d'immigrés de trop » avec des études statistiques. Elles peuvent au mieux convaincre la communauté des économistes, mais, reconnaissons-le, elles ne font pas le poids face aux slogans populistes. C'est donc l'argumentaire que les économistes doivent travailler afin de proposer une analyse qui soit à la fois compréhensible par tous et fidèle aux résultats des études empiriques. La difficulté est que le raisonnement économique de base ne satisfait pas cette seconde condition. Dans les premiers cours d'économie, on apprend qu'un marché peut être représenté par une offre et une demande et qu'il est utile d'appréhender les

prix que l'on observe sur ledit marché comme résultant de l'égalisation entre l'offre et la demande. Transposé au marché du travail, ce raisonnement suggère que comme l'immigration accroît l'offre de travail, elle a tendance à faire baisser son « prix », c'est-à-dire le salaire. Si les salaires sont rigides à la baisse, l'immigration provoque alors un excès d'offre de travail, qui se matérialise par du chômage. C'est en substance ce qu'expliquait en 2009 un rapport du Conseil d'analyse économique sur l'immigration remis à Éric Besson, ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire. Le drame, c'est qu'en matière de migration, de nombreux économistes réputés – quoique n'ayant pas travaillé sur l'immigration – sont tombés dans le piège du raisonnement simpliste. Maurice Allais, premier lauréat français du prix de la Banque de Suède, expliquait ainsi qu'il est logique que l'immigration fasse baisser le niveau des salaires car, en moyenne, les salaires des immigrés sont plus faibles que ceux du reste de la population.

À rebours de ce qui est suggéré par la simple rencontre de l'offre et de la demande, l'immigration n'a que peu d'impact sur le chômage pour les raisons suivantes. Premièrement, les étrangers sont discriminés sur le marché du travail. Parfois pour des raisons objectives, telles qu'une moindre maîtrise de la langue ou des usages, mais aussi parfois par pure xénophobie. Dès lors, on ne voit pas très bien comment celui qui est discriminé pourrait prendre la place de celui qui ne l'est pas. À compétences égales, les étrangers ne trouvent un emploi que si les nationaux font défaut. Le principe est d'ailleurs institutionnalisé car pour obtenir un titre de séjour pour motif de travail, il est nécessaire que le futur employeur démontre l'absence de la compétence recherchée sur son bassin d'emploi. Les procédures sont facilitées pour une liste, établie par l'administration, de métiers dits en tension, ce qui justement signifie que les compétences font défaut.

La deuxième raison découle de la première. Les étrangers sont concentrés dans certains secteurs d'activité. Une étude récente du ministère du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion révèle qu'en 2017 les étrangers représentaient 10 % de l'emploi total, mais près de 39 % des employés de maison, plus de 28 % des agents de gardiennage, 27 % des ouvriers non qualifiés du bâtiment, 22 % des cuisiniers, etc. Les étrangers sont surreprésentés dans les métiers difficiles ou peu valorisés du bâtiment, de la restauration et des services à la personne. Comme on le dit couramment : « Les étrangers font les métiers dont les Français ne veulent pas. » Les salaires dans ces métiers sont notoirement plus faibles que la moyenne et on pourrait donc, avec Maurice Allais, conclure que les étrangers font baisser les salaires. Ce serait pourtant ignorer que ces emplois sont utiles et que s'ils n'étaient pas pourvus, les autres emplois seraient peut-être moins bien rémunérés. Un exemple typique est celui des nounous : de nombreuses études ont montré que la garde d'enfants est facilitée dans les villes où la main-d'œuvre étrangère est plus importante. Par ricochet, on observe que les femmes nées sur place travaillent davantage, ce qui augmente leurs salaires. Ce type d'externalité engendré par l'emploi des immigrés est typiquement ignoré des études microéconomiques, qui de fait sous-estiment les effets positifs de l'immigration.

La troisième raison étend cette dernière raison à tous les effets macroéconomiques de la migration. En particulier, les immigrés sont en moyenne plus jeunes que le reste de la population du pays d'accueil. Cet avantage démographique se traduit par une contribution positive au solde des finances publiques. Le système de retraite est ainsi moins lourd, ce qui a tendance à réduire la pression fiscale sur les salaires. C'est bien parce qu'elle prend en compte ces effets indirects que l'analyse macroéconomique conclut en général à des effets de l'immigration plus positifs que ceux évalués par les études se concentrant sur un marché ou un secteur particulier.

Bien sûr, il ne s'agit pas ici de faire jouer à la migration le rôle qui n'est pas le sien. Ce n'est pas parce que ses effets économiques sont positifs que l'on doit être favorable à la migration. Cette accusation facile, que l'on retrouve parfois dans les discours populistes de gauche, est sans fondement. Les motivations des personnes migrantes sont plurielles : elles s'expliquent par le souhait d'avoir un meilleur travail mais également pour faire des études, vivre avec sa famille, échapper à une persécution, etc. Filles de la mondialisation, les migrations se sont accrues au cours des dernières décennies et il est probable que le mouvement s'amplifie pour celles à venir. La migration internationale soulève de multiples enjeux, en particulier du fait de sa concentration géographique, au sein des pays d'accueil mais également d'épineux problèmes diplomatiques entre eux. Les choix politiques qui guident l'action publique sont suffisamment difficiles en la matière. Il n'est donc pas utile de les compliquer davantage en s'encombrant d'une fausse croyance qui répète que les immigrés sont une menace économique.

## QUATRIÈME PARTIE

# Solidarités et responsabilités : contrer les fausses solutions

## CHAPITRE 13

# La politique française de développement ne dessert pas les intérêts des Français

*Pierre Jacquet et Akiko Suwa-Eisenmann*

La loi de développement solidaire, promulguée en août 2021, présente la « politique partenariale de développement » comme un pilier de la politique étrangère de la France, visant à réduire les inégalités mondiales et à lutter contre le réchauffement climatique, en lien avec les objectifs de développement durable à l'horizon 2030. L'État s'engage à consacrer 0,7 % du revenu national brut du pays à l'aide publique au développement (APD) dès 2025. La loi renforce la part d'aide bilatérale et sous forme de dons, concentre l'aide sur des pays prioritaires (19 pays pauvres africains) et prévoit une évaluation de l'APD par un groupe de parlementaires et d'experts indépendants, placé auprès de la Cour des comptes.

Comme le confirme un sondage Ipsos commandé par l'Agence française de développement (AFD) en 2018, les Français sont favorables à l'aide. L'objectif quantitatif fixé ne divise pas : aussi bien le Rassemblement national que La France insoumise proposent que l'effort d'aide atteigne l'objectif des 0,7 % du revenu national brut de la France. La

pandémie de Covid-19 a probablement renforcé la prise de conscience du lien, notamment en matière de santé, entre la situation dans les pays pauvres et celle dans les pays à haut revenu (FOCUS 2030). Cependant, ce consensus politique apparent en faveur de l'aide va de pair avec un doute sur son efficacité : seuls 4 % des Français l'estiment efficace, contre 38 % pour qui elle est inefficace ; surtout, 58 % des Français n'ont pas d'opinion, sans doute par méconnaissance de ce que fait cette politique publique.

Les clivages politiques portent sur l'appréciation de la raison d'être de la politique de développement. Pour schématiser, les partis de droite voient dans l'aide un moyen de protéger les intérêts nationaux et de contribuer à la sécurité, tandis que ceux de gauche l'ancrent dans une vision internationaliste de solidarité. Les premiers considèrent l'aide comme un instrument de lutte contre le terrorisme et de gestion des flux migratoires ; elle doit être principalement bilatérale et ne pas se faire au détriment des citoyens français dans le besoin. Pour les seconds, l'aide doit réduire la pauvreté et participer à la lutte contre le réchauffement climatique ; elle doit être plutôt multilatérale pour la protéger des intérêts privés ou politiques et prendre la forme de dons ou d'assistance technique de préférence aux prêts qui créent de la dette. Les différentes tendances populistes précisent ces positions : à l'extrême droite, le Rassemblement national présente l'aide comme un moyen d'agir sur les causes de l'immigration ; de l'autre côté, dans son programme présidentiel pour 2022, le leader de La France insoumise insiste sur un « protectionnisme solidaire » et une coopération altermondialiste avec les BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), marquée par la sortie de la France de l'Union européenne, de l'OTAN, de l'OMC, de la Banque mondiale et du FMI.

### *Aide et intérêts nationaux*

La recherche croissante d'efficacité de l'aide en matière de développement et de réduction de la pauvreté a conduit de fait à une sorte de « dépolitisation » de cette politique publique : la dimension politique est suspecte car elle pourrait perturber la poursuite de l'objectif principal, le développement. Or l'aide publique au développement relève d'un acte politique fort : d'une part, elle mobilise des ressources prélevées sur les contribuables des pays donateurs ; d'autre part, l'utilisation de ces ressources par les pays en développement est le résultat de processus politiques. Il faut reconnaître, expliciter et mettre en débat ces dimensions politiques de l'aide. Il est légitime de combiner le développement et la réduction de la pauvreté dans le monde avec la défense des intérêts nationaux. L'aide bilatérale trouve alors toute sa place et sa raison d'être.

Encore faut-il s'entendre sur ce qui fait l'« intérêt national ». Il est souvent tentant d'assimiler les « intérêts nationaux » aux avantages que peuvent retirer les entreprises françaises des financements apportés aux pays tiers. La « liaison » de l'aide aux exportations des pays donateurs a été formellement écartée par le comité d'aide au développement de l'OCDE, qui coordonne les efforts des pays occidentaux. Plusieurs travaux ont en effet montré qu'elle conduisait, du fait des distorsions de concurrence, à une hausse des prix des biens et services ainsi financés. Même si cela peut être une façon de soutenir l'emploi à court terme, l'instrument est trop indirect (et transitoire) pour être efficace. L'aide liée s'interprète comme un transfert implicite des contribuables des pays donateurs vers les actionnaires des entreprises concernées : c'est une vision étroite et biaisée de l'intérêt national.

Les défis de sécurité, qui comprennent des sujets aussi différents que la gestion des migrations, le terrorisme ou la santé relèvent naturellement de la « défense des intérêts nationaux ». Mais l'instrumentalisation souvent faite de la politique de développement concernant le terrorisme ou la gestion des migrations est peu convaincante. Certes, dans le long terme, il y a un lien

intuitif entre le développement inclusif et durable des pays concernés, leur stabilité politique et la pression migratoire. Cependant, dans le court terme, ce lien n'existe pas : le terrorisme ne se traite pas avec des transferts financiers et l'émigration, surtout internationale, est une décision familiale et sociale bien trop conséquente pour répondre instantanément à une incitation économique. L'exemple de l'Afghanistan amène aussi à beaucoup d'humilité et de scepticisme concernant la capacité de l'aide extérieure à contribuer à l'amélioration de la gouvernance locale, à la stabilisation politique et au traitement des causes profondes des conflits.

Il est préférable d'insister sur une autre dimension de l'intérêt national, inspirée par l'interdépendance et les défis collectifs mondiaux : la France doit maintenir son influence, défendre les valeurs auxquelles elle tient, et contribuer activement à la mise en place de modalités de gouvernance de la mondialisation qui soutiennent ces objectifs. À côté de ses capacités militaires, elle doit donc s'appuyer sur ce que Joseph Nye a appelé le *soft power* et construire des partenariats de long terme avec les pays bénéficiaires.

## *Efficacité de l'aide*

Au niveau agrégé, on trouve peu d'effet de l'aide sur la croissance économique ou sur la réduction nationale du taux de pauvreté ; mais comment attendre des flux d'aide, très mineurs par rapport à l'épargne nationale, aux investissements privés étrangers et aux remises des migrants, qu'ils créent de la croissance économique ? Les travaux sur l'efficacité de l'aide se sont considérablement développés depuis un article fondateur de Craig Burnside et David Dollar en 2000 qui montre que l'aide n'a pas d'effet systématique sur les politiques économiques, et contribue à la croissance lorsque les pays mènent de « bonnes » politiques économiques.

Cet article a poussé à réserver l'aide aux « bons élèves » : cependant, on peut vouloir, au contraire, venir au secours des populations dans des contextes difficiles où l'État fait défaut. Plus récemment, Esther Duflo et Abhijit Banerjee, récompensés par le prix de la Banque de Suède en 2019, ont popularisé des approches statistiques rigoureuses permettant de documenter sans biais les impacts de projets spécifiques sur les familles ou les entreprises.

Cette approche près du terrain, utile pour accumuler de nouvelles connaissances sur le développement économique et pour inciter donateurs et bénéficiaires à améliorer leurs pratiques et instruments, reste trop partielle pour refléter la nature d'une politique au service de la position internationale de la France et de la défense d'une mondialisation responsable. La mesure de l'efficacité de l'aide guide le ciblage et la mise en œuvre de la politique de développement et en améliore la légitimité. Mais elle ne représente qu'une partie de sa raison d'être, qui s'appréhende plutôt à partir des trois fonctions traditionnelles des politiques publiques de nature économique : allocation, stabilisation, répartition.

La fonction d'allocation des ressources répond à l'incapacité du secteur privé à prendre spontanément les décisions d'investissement adaptées aux grands défis actuels – réchauffement climatique, protection de la biodiversité, fourniture des services publics, ou réduction des inégalités. Certains de ces défis requièrent une réponse collective globale que la politique de développement peut faciliter. Mais elle doit aussi respecter l'autonomie de décision des pays bénéficiaires, qui restent maîtres de l'évaluation de leurs priorités. La fonction de stabilisation correspond au souci d'atténuer l'impact des crises, comme en témoigne la mobilisation des pays donateurs et des organisations multilatérales lors de la crise financière de 2009 ou de la pandémie de Covid-19. Enfin, la fonction de répartition des revenus, des pays riches vers les pays à faible revenu, tire sa légitimité

dans les besoins des populations pauvres et l'objectif de solidarité internationale.

## *Une véritable politique globale*

La politique de développement participe de la position, de l'influence et de la projection de la France dans le monde. Elle sera d'autant plus utile à la France qu'elle sera perçue comme apportant une contribution de qualité aux intérêts des bénéficiaires eux-mêmes. À travers les trois fonctions de la politique publique évoquées ci-dessus, elle peut remplir trois rôles dans une mondialisation en plein chamboulement.

Elle peut, d'abord, jouer un rôle de catalyseur de l'action collective internationale, particulièrement important dans le domaine des biens publics mondiaux comme le climat, l'environnement ou la sécurité. La France pourrait utilement pousser les institutions où elle siège, comme la Banque mondiale, dont les opérations sont souvent définies par pays, vers un financement plus actif des biens publics mondiaux. Deuxièmement, elle joue un rôle de « monnaie de la diplomatie » bilatérale ou européenne – dès lors que les pays membres de l'Union européenne parviennent à davantage l'imposer comme acteur politique mondial. Enfin, elle contribue à la gestion décentralisée de la mondialisation : la politique de développement peut s'interpréter comme l'amorce d'une politique publique mondiale décentralisée, sensible à la répartition des revenus dans le monde, à la gestion des chocs et à l'orientation des financements.

Pour que ces trois dimensions fonctionnent, cependant, il nous semble essentiel que les bénéficiaires de l'aide soient invités à participer de façon beaucoup plus active à leur définition et à la mise en œuvre de l'aide et que les instruments proposés soient adaptés. Le principe d'appropriation, reconnu comme un élément essentiel de l'efficacité de l'aide dans la

déclaration de Paris de 2005, n'a été que partiellement mis en œuvre. Il s'agissait de respecter notamment la maîtrise de leurs politiques par les pays en développement. Mais il est tentant pour les « sachants » qui transfèrent les ressources d'orienter les politiques des pays bénéficiaires vers des « bonnes pratiques » définies à l'extérieur : quelles que soient leurs compétences et leurs connaissances du terrain, cette approche méconnaît la dimension politique du processus de développement, de l'utilisation des savoirs, de la définition des priorités locales. À travers sa politique et sa vision du développement, la France peut contribuer à renforcer les capacités d'analyse et de débat dans les pays bénéficiaires, nécessaires pour cette appropriation. Quant aux instruments, il faut sortir du piège de la dette. Une véritable politique partenariale de développement devrait reposer sur un partage plus équilibré du risque lié à l'endettement, par exemple avec un niveau de remboursement qui pourrait être adapté lorsque les pays endettés font face à des chocs exogènes, domaine dans lequel l'Agence française de développement a d'ailleurs joué un rôle de pionnier avec l'introduction en 2008 d'instruments de prêts contracycliques.

## CHAPITRE 14

# Enjeux de la lutte contre les inégalités et la pauvreté : du constat aux politiques

*Philippe Trainar*

De l'extrême gauche à l'extrême droite, en passant par la gauche gestionnaire, le centre et la droite gestionnaire, il ne manque pas de candidats, militants, électeurs et économistes, pour dénoncer l'accroissement des inégalités et de la pauvreté, et proposer de nouvelles solutions plus ou moins radicales, plus ou moins efficaces. À droite, le propos est certes plus neuf et la formule fait recette. Or quand on additionne les propos de l'éventail politique et économique, non seulement à un instant donné mais aussi à travers le temps, on aboutit à un résultat paradoxal : tout et son contraire conduisent inexorablement à un accroissement des inégalités et de la pauvreté. Les contradictions de ces propos sont d'autant plus curieuses qu'elles sont parfois assumées par la même personne. Elles prêteraient à sourire si elles ne nourrissaient pas les discours populistes, et leur lot de rancœurs et de violence. Il est donc important que les enjeux de la lutte contre les inégalités et la pauvreté fassent l'objet d'un examen

rigoureux par les économistes, afin d'éclairer les électeurs et leurs représentants. Ce chapitre ne vise pas à proposer une bonne solution et encore moins à statuer sur l'état des inégalités et de la pauvreté dans le monde et en France, car cela demanderait beaucoup plus que quelques pages, d'autant que les économistes ne sont pas unanimes sur le sujet. Son ambition est de contribuer à la clarification des enjeux des débats et des chiffres utilisés à l'appui de ces débats.

De façon générale, les discours politiques s'abritent derrière les propos des économistes. Il faut donc commencer par remonter à ces propos et tordre le cou à quelques fausses idées simples. La première et la plus pernicieuse des fausses idées simples consiste à affirmer qu'il y aurait un savoir économique permettant de définir un objectif clair en matière de lutte contre les inégalités et la pauvreté. Or il n'en est rien. S'il existe un large consensus entre les économistes sur le fait que la liberté et l'égalité des droits politiques améliorent le bien-être économique, le désaccord prévaut quand on aborde la question du niveau optimal des inégalités économiques ou du seuil de pauvreté. Certes, la très grande majorité des économistes pense que l'excès d'inégalités ou d'égalité est dommageable pour le bien-être économique. Mais, au-delà de ces convictions très générales, les économistes n'ont aucun savoir assuré sur le niveau optimal des inégalités ou du seuil de pauvreté. Cela limite considérablement leur capacité à émettre des préconisations fondées scientifiquement sur l'évolution souhaitable des inégalités. De fait, le sujet relève plus de la philosophie morale et des convictions personnelles que de la science économique.

Pour autant, les études économiques empiriques peuvent faire ressortir que dans certains pays et certaines périodes, caractérisés par certaines institutions sociopolitiques, des effets favorables ou défavorables sur le bien-être économique peuvent découler de la réduction ou de l'augmentation des inégalités. Mais si vous changez l'un de ces paramètres (pays, période, institution), vous changez le résultat empirique. Ce sont

donc des travaux à prendre au sérieux mais avec une certaine prudence, dans la mesure où leurs résultats ne présentent pas de caractère suffisamment général, à ce stade tout au moins. Les études économiques sont en revanche beaucoup plus conclusives sur l'identification de facteurs individuels susceptibles d'affecter à la fois l'efficacité économique, les inégalités et la pauvreté. Ainsi, les économistes montrent-ils que la concurrence est favorable à l'efficacité économique et à l'égalité dans la mesure où elle rabote les rentes de situation qui permettent à certains agents d'exploiter les autres agents. Thomas Philippon a mis en évidence que le déclin de la concurrence aux États-Unis a contribué à la montée des inégalités dans ce pays, par le biais de l'accroissement des rentes qu'il a induit et qui a permis de gonfler les profits aux dépens des salaires, notamment des salaires les plus bas, contribuant à la montée des inégalités. Philippe Aghion a démontré que la concurrence entretient la capacité d'innovation et de création de richesse, et qu'elle favorise l'augmentation du pouvoir d'achat ainsi que sa diffusion dans l'économie, y compris par le biais de transferts sociaux plus importants en faveur des plus pauvres. Cet apport des économistes est important car il permet de trancher le nœud des contradictions que les populismes entretiennent autour de la concurrence et des rentes : s'il faut suivre les populistes quand ils dénoncent les rentes, il ne faut pas les suivre quand ils dénoncent la concurrence car celle-ci est la condition *sine qua non* pour éviter que les rentes prospèrent.

Les économistes apportent un éclairage précieux sur de nombreux aspects ponctuels mais néanmoins importants de la lutte contre les inégalités et la pauvreté. Face à des populistes qui revendiquent plus d'éducation, ils montrent qu'il ne faut pas plus d'éducation mais plus d'éducation de qualité pour réduire durablement les inégalités et la pauvreté. Face à des populistes qui reprochent systématiquement à la politique monétaire, qu'elle induise une baisse ou une hausse des taux d'intérêt, d'augmenter les inégalités, les économistes montrent que ces

variations de taux d'intérêt ont des effets ambigus sur les inégalités. La baisse des taux d'intérêt accroît la valeur des actifs existants, et donc les inégalités actuelles de patrimoine, mais réduit la rémunération du capital susceptible d'être réinvestie ultérieurement, et donc les inégalités futures de patrimoine, alors que la hausse des taux d'intérêt induit les effets opposés. On a là des effets subtils éloignés des simplifications populistes. On pourrait multiplier les exemples sur des sujets similaires comme la politique budgétaire, la politique de l'emploi, la politique sociale...

Si les économistes ont finalement peu à dire en termes de recommandation sur le niveau optimal des inégalités et de la pauvreté, ils ont beaucoup à nous apprendre sur le constat quantitatif. Ils montrent qu'on ne saurait établir un constat univoque en raison du caractère multidimensionnel des inégalités. Tout d'abord, il n'y a guère de transitivité internationale des inégalités : ce n'est pas parce que les inégalités augmentent au niveau national qu'elles augmentent au niveau mondial. Au contraire, les inégalités ont chuté depuis le début des années 1980 au niveau mondial alors qu'elles ont eu tendance à augmenter au niveau national. Préciser la zone géographique est d'autant plus important qu'une partie de la force des populistes vient soit de la sensibilité à l'argument de proximité (le voisin, qui partage notre environnement quotidien), soit de la capacité d'imagination liée à l'éloignement (les profits accumulés à nos dépens par des populations lointaines et désincarnées). Préciser le groupe concerné est tout aussi important. Les économistes ont montré qu'il n'y avait pas de transitivité des inégalités à cet égard, une situation d'égalité entre ménages pouvant très bien prévaloir en même temps qu'une très grande inégalité au sein des ménages eux-mêmes, aux dépens notamment des femmes et des enfants. Pire, la redistribution, si souhaitable soit-elle, peut très bien aggraver les inégalités individuelles et la pauvreté des plus pauvres.

La mesure des inégalités et de la pauvreté offre bien d'autres chausse-trapes. Les indices d'inégalités en constituent la première source. Le choix

de l'instrument de mesure est loin d'être neutre ; mesurer les inégalités par un indice de Gini (qui mesure la distance entre la distribution effective et une distribution théorique parfaitement égalitaire des revenus) ou de Palma (qui rapporte la masse du revenu national qui revient aux 10 % les plus aisés à celle que reçoivent les 40 % les plus pauvres), par la part de la richesse qui revient au 1 % ou au 10 % les plus fortunés, ou par un écart-type (qui mesure le degré de dispersion des revenus autour de leur valeur moyenne) aboutit le plus souvent à des résultats contradictoires. L'interprétation des résultats est contingente à chacun des indicateurs utilisés. En fonction de la portion de la distribution des revenus qui intéresse, on préférera retenir tel ou tel indicateur, aucun d'entre eux ne permettant à lui seul de se faire une idée des inégalités au sein d'une société. La part des 1 ou 10 % ne nous dit rien sur le reste de la distribution qui concerne la plupart des personnes, pas plus qu'elle ne nous indique aux dépens de qui la concentration s'est éventuellement faite. L'écart interdécile ou l'indice de Palma améliore le constat à la marge en prenant en compte deux tranches de revenus plutôt qu'une seule. L'indice de Gini, tout comme l'écart-type, privilégie le milieu de la distribution aux dépens des extrêmes, et une même valeur est cohérente avec de multiples distributions. L'indice d'Atkinson permet de déplacer le point d'attention vers d'autres fractions de la distribution. Mais, au fond, l'importance que l'on accorde aux inégalités en bas, en haut ou au milieu de la distribution relève de jugements de valeur sur la validité desquels l'économie, en tant que science, n'a pas d'avis, si ce n'est que ces indicateurs ne sont pas substituables entre eux.

Mais de quelles inégalités parle-t-on ? Des inégalités de revenu, de patrimoine, de santé, de génération... que le discours populiste mélange sans précaution selon les besoins de sa démonstration. L'analyse de la transmission intergénérationnelle des inégalités a fait des progrès importants avec la multiplication des enquêtes et l'accumulation de données

de plus en plus pertinentes. L'analyse des inégalités de santé explore des dimensions nouvelles dont la corrélation avec les autres dimensions est structurellement biaisée par l'existence de la Sécurité sociale. L'analyse des inégalités de patrimoine, plus récente que celle des inégalités de revenu, est maintenant assise sur des bases solides. Ces inégalités ont un aspect mécanique que les inégalités de revenu n'ont pas. Même dans l'hypothèse d'une distribution égalitaire des revenus et des héritages, les vieux possèdent en moyenne un patrimoine plus important que les jeunes car ils accumulent de l'épargne tout au long de leur vie. De ce fait, les indicateurs d'inégalités de patrimoine ont tendance à amplifier les inégalités de revenu, d'autant qu'ils ne tiennent pas compte des droits à retraite qui représentent la majeure partie de l'actif patrimonial des ménages les moins fortunés. En revanche, ils sont de bons indicateurs des inégalités de pouvoir économique, sachant que le pouvoir de décision économique est associé à la détention d'actifs financiers, notamment d'actions. Par le biais de l'héritage, ces inégalités affectent directement la transmission intergénérationnelle des inégalités. Celle-ci dépend de multiples mécanismes sociaux (réseaux d'influence, etc.) qui rendent son analyse complexe. En revanche, si l'on est plus intéressé par la lutte contre les inégalités de niveau de vie, les indicateurs d'inégalités de revenu seront préférés. Il faut alors prendre en compte de multiples dimensions : l'explosion des inégalités de revenu et de la pauvreté, notamment aux États-Unis, concerne les inégalités de revenu avant impôts, cotisations sociales et prestations sociales. Mais ce revenu est largement fictif dans la mesure où aucun bénéficiaire n'a jamais vu ce revenu apparaître sur son compte en banque. Il n'a de signification qu'en termes de pouvoir de marché, et les indicateurs d'inégalités de patrimoine sont à cet égard plus intéressants.

Il convient alors de se référer aux indicateurs d'inégalités de revenu après impôts, cotisations et prestations sociales, qui donnent une idée des inégalités de capacité à subvenir à ses besoins et constituent un indice de

dignité économique. Ces indicateurs ne se sont que marginalement accrus aux États-Unis et donnent pour l'Europe des résultats ambigus, dépendant de la période de référence retenue, notamment en France. Il est vrai qu'une approche inspirée de John Rawls, qui se concentre sur l'amélioration de la situation des plus pauvres, peut aboutir à des conclusions opposées. Mais, dans cette approche, la lutte contre les inégalités se résume à la lutte contre la pauvreté.

Selon l'indicateur retenu, les enjeux de la lutte contre les inégalités et la pauvreté sont donc susceptibles de changer assez fondamentalement. Comme les inégalités sont multiples, les indicateurs d'inégalités sont eux-mêmes multiples et ne sauraient se substituer les uns aux autres pour étayer un discours populiste attrape-tout. L'enjeu consiste à définir clairement les inégalités et la pauvreté visées (inégalités de pouvoir, de dignité économique, de niveau de vie...), à dresser un tableau de la situation fondé sur des indicateurs cohérents, et à définir alors des politiques dirigées sur ces inégalités, dont le succès pourra être mesuré à partir de ces indicateurs.

## CHAPITRE 15

# Préserver le climat : une bonne affaire économique

*Patrice Geoffron*

L'élection présidentielle française se sera déroulée au terme d'un hiver qui, selon ses rigueurs, aura placé une partie de la population sous forte contrainte économique, voire sanitaire : la flambée conjointe du prix du pétrole, du gaz et de l'électricité pourrait perdurer, ouvrant sur une crise énergétique aux contours et à l'issue historiquement incertains (et sans que les chocs pétroliers du siècle passé puissent réellement nous édifier sur ses conséquences). Or ces fortes turbulences s'inscrivent dans un calendrier où l'Europe, en cohérence avec ses engagements dans le cadre de l'accord de Paris, rehausse fortement ses objectifs de décarbonation pour la décennie : – 55 % au lieu de – 40 % (par rapport à 1990), selon les termes du paquet Fit for 55, en 2030. Avec notamment une extension du prix du carbone au bâtiment et au transport qui pourrait peser sur les ménages européens (et tout particulièrement dans l'est de l'Union européenne).

Prolongeant les propos d'un président français, tenus il y a une douzaine d'années, certains acteurs de la scène électorale ne manqueront pas de

considérer que l'environnement « commence à bien faire ». Ou d'estimer que les problématiques migratoires priment sur tout autre terme du débat, perdant de vue que l'Afrique est à la fois le continent qui porte la responsabilité historique la plus modique dans les dérèglements climatiques et celui qui en subira pourtant les conséquences les plus tragiques. Agir en priorisant les menaces de « fin du monde » est évidemment ardu quand planent des tourments de « fin du mois », et plus encore sans doute au terme de deux années d'une crise sanitaire centennale. Mais une réalité résiste au temps : les chocs énergétiques et les impacts environnementaux, que ce soit au XX<sup>e</sup> ou au XXI<sup>e</sup> siècle, frappent et frapperont très durement les plus modestes, et la transition écologique a pour objectif de mettre un terme à cette malédiction.

## *Du scepticisme climatique au populisme climatique*

Le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), publié en août 2021, a établi avec plus de précision et de force encore que « nombre des changements relevés sont sans précédent depuis des milliers, voire des centaines de milliers d'années » et que « certains phénomènes déjà en cours – comme l'élévation continue du niveau de la mer – sont irréversibles sur des centaines ou des milliers d'années ». Surtout, ce rapport vient confirmer, sans équivoque, que l'influence humaine a réchauffé l'atmosphère, les océans et les terres, avec un impact sur tous les composants du système climatique, certains réagissant sur des décennies et d'autres sur des siècles. En cohérence avec ces urgences, l'Agence internationale de l'énergie (AIE) préconise même des mesures drastiques, à mettre en œuvre dès à présent : plus aucun

nouveau gisement de pétrole ou de gaz, ou mine de charbon, ne doit être mis en production pour viser la neutralité carbone en 2050 dans le scénario de transition établi par l'AIE.

Néanmoins, ces injonctions risquent de ne pas éteindre toute forme de climato-scepticisme. La COP21 en 2015 – moment de consensus planétaire inédit – avait été prolongée par une période d'avènement des populistes climatiques à la tête de nations majeures (États-Unis, Brésil), phénomène dont l'Europe n'a pas été épargnée. Donald Trump a, peu après son entrée en fonction, fracturé le consensus et désacralisé d'emblée la politique de lutte contre le changement climatique en annonçant le retrait des États-Unis de l'accord de Paris – y compris contre une partie des élites républicaines –, propulsant un populisme climatique décomplexé à l'avant-scène mondiale. Cette posture s'affiche alors comme un refus de l'autorité des élites intellectuelles et scientifiques au nom du bon sens des citoyens ordinaires et de la défense de leurs intérêts, le tout favorisé par la permissivité de l'univers politique et informationnel des États-Unis.

L'Europe n'est pas immunisée contre cette forme de populisme, d'autant qu'elle est la zone du monde la plus engagée dans la lutte contre le changement climatique, les obligations qui en découlent étant susceptibles de produire des réactions. Un *think tank* allemand a analysé en 2019 le positionnement de 21 partis populistes européens, considérant que 7 nient le consensus scientifique sur le changement climatique et ses causes, les plus « actifs » étaient l'AfD allemand et l'UKIP britannique, diffusant même de fausses informations par le biais de communiqués de presse. La majorité de l'échantillon (soit 11 partis) est ambiguë ou, *a minima*, désengagée sur les questions environnementales (Rassemblement national français, Lega italienne, PiS polonais...). Les arguments les plus courants de ces partis sont que les politiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre représentent une charge insupportable, tant pour les entreprises que pour les ménages. Ou que les éoliennes et les panneaux solaires détruisent les

paysages et les lieux d'importance historique ou architecturale. Ou bien encore que, compte tenu du poids d'ores et déjà faible des émissions de l'Union européenne (comparativement aux États-Unis et à la Chine), l'essentiel se jouerait ailleurs. Et, sans surprise, la plupart des députés européens appartenant à ces partis populistes représentent une part importante du total des votes « contre » les mesures destinées à la lutte climatique.

### *Pour l'Europe, la transition énergétique est pourtant une stratégie « sans regret »*

Première zone du monde à entrer dans l'ère du carbone au XIX<sup>e</sup> siècle, l'Europe affiche l'ambition d'être la première à en sortir. La Commission européenne a défini, fin 2019, les contours d'un Green Deal qui doit conduire l'Union à la neutralité carbone en 2050, à la fois comme une réponse aux défis environnementaux et comme une « nouvelle stratégie de croissance ». Cet objectif signifie que, à cet horizon, les émissions de gaz à effet de serre devront être compensées par un captage naturel (puits de carbone *via* la biomasse) ou artificiel. L'objectif est non moins impressionnant à horizon 2030 : une baisse de 55 % des émissions impliquera de les réduire en moyenne de 8 % par an, contre un rythme observé de 1,5 % durant la décennie passée.

Pour estimer la rationalité d'une accélération de la transition bas carbone en Europe, il convient d'observer les tendances longues relatives à l'actuel modèle énergétique. L'Union européenne est à l'origine de 9 % des émissions de CO<sub>2</sub>, alors qu'elle représente 22 % du PIB mondial. Depuis, ces émissions ont reculé de 20 %, malgré une progression du PIB par habitant de 50 %. En dépit de ces performances qui placent l'Union à

l'avant-garde de la lutte contre le changement climatique, les combustibles fossiles représentent toujours environ 70 % du bouquet énergétique, contre 81 % à l'échelle mondiale, ce qui donne une idée du chemin à parcourir pour atteindre la neutralité carbone...

Cette persistance des énergies fossiles à un très haut niveau dans le modèle européen n'est pas seulement une problématique environnementale, mais également un sujet de sécurité collective en raison de la nette diminution de la production « autochtone » de ces ressources : durant la dernière décennie, l'extraction de pétrole et de gaz a chuté de 40 %, tandis que celle de charbon reculait de 30 %. Il faut noter également, sur la même période, une diminution de la production d'énergie nucléaire, avec une baisse de 11 % (en particulier en Allemagne, dans le cadre de sa stratégie dite « Energiewende »). La conséquence mécanique de cette tendance est que l'Union européenne dépend à 90 % des importations pour couvrir la consommation de pétrole, à 77 % pour le gaz, et à 42 % pour le charbon. Alors que le Danemark était encore exportateur net d'énergie en 2006 (seul dans ce cas), il n'y a plus actuellement d'État membre à présenter une telle balance. En particulier, la cessation anticipée de la production de gaz aux Pays-Bas est emblématique de la fin d'une époque ; cette évolution est à rapprocher, aux marges de l'Union, du déclin dans les productions britannique et norvégienne.

La crise énergétique amorcée durant l'automne 2021 est la tragique illustration de cette dépendance : concurrence croissante avec l'Asie pour les approvisionnements en gaz (dont joue placidement la Russie) et sous-investissement chronique dans l'amont pétrolier (c'est-à-dire l'exploration de nouveaux champs) qui pourrait maintenir durablement les prix sous tension. Au total, dès lors qu'il est clair que la géologie du continent ne permet pas à l'Europe de se prémunir de tels chocs, l'accélération du développement des filières décarbonées est bien une solution « sans regret ».

## *Sortir du discours sur la fatalité du « sang et des larmes »*

Pour en convaincre les Européens, et singulièrement les Français à l'abord d'une échéance électorale majeure, il est essentiel de comprendre ce que l'Union retirera de ses efforts de transition. À l'évidence, certaines transformations structurelles seront douloureuses (par exemple pour l'industrie de l'automobile), mais les bénéfices directs des transformations en cours seront tangibles : selon Agence européenne de l'environnement près de 400 000 personnes meurent chaque année (hors Covid) en raison de la pollution de l'air, avec des coûts supérieurs à 5 % du PIB de l'Union européenne. Il est essentiel de bien comprendre que l'action climatique produit à la fois des effets globaux (mais diffus et supposés lointains), mais également des effets locaux, mesurables, et qui se traduiront à la fois en durée et qualité de vie pour les Européens et en bénéfices économiques des efforts consentis.

Pour persuader nos concitoyens, le « retour sur effort » doit être directement observable : pour cela, l'amélioration de l'efficacité thermique du logement est le chantier essentiel, évidemment pour éradiquer les 4,8 millions de passoires thermiques (selon les statistiques officielles du ministère de la Transition écologique) et réduire le stress économique sur les ménages en situation de précarité énergétique (20 % des foyers, selon le médiateur de l'énergie). La lutte contre le changement climatique n'est pas qu'affaire de nouveaux moyens de production énergétique (symboliquement, des éoliennes) ; elle procède tout autant d'efforts d'efficacité qui sont source de confort (l'hiver, mais également l'été, ce qui comptera de plus en plus) et amoindrissent la sensibilité aux chocs énergétiques.

Mais, dès lors que ce grand chantier nécessite du temps (ainsi, par exemple, que l'adaptation des infrastructures pour démocratiser le véhicule

électrique), avec des progrès qui ne seront sensibles qu'à la fin de la présente décennie, les politiques publiques devront gagner en agilité dans l'intervalle : pour réduire la pression sur les ménages et les entreprises les plus sensibles aux chocs de prix énergétiques, et accompagner ceux dont les équipements devront être le plus fondamentalement transformés pour prendre leur place dans la société décarbonée qui adviendra au terme de l'effort collectif.

## CHAPITRE 16

# Les politiques culturelles au défi du populisme

*Françoise Benhamou*

### *De la question identitaire à la question économique*

Au-delà de son acception extensive et plurielle, de la diversité des configurations politiques qui s'en revendiquent, le populisme développe, en matière culturelle, une critique fondée sur deux angles : le premier a trait au caractère élitiste des pratiques et des politiques culturelles, supposées organiser le financement des loisirs des classes supérieures avec l'argent du peuple, et le second voit dans la politique culturelle un point d'entrée de l'affaiblissement de l'identité française et un vecteur de soutien à des artistes en rupture avec des valeurs d'ordre, enclins à vivre de subventions d'autant plus aisément octroyées qu'ils entretiennent des relations de

connivence avec les responsables politiques. Du côté des populismes de droite, rappelons-nous, dans des bibliothèques publiques des années 1990, l'élimination d'ouvrages jugés « non conformes » par des municipalités Front national (FN), ou encore une des propositions du FN devenu Rassemblement national (RN) : pas de vente de biens patrimoniaux à des « puissances étrangères ». Du côté des populismes de gauche, on trouve l'argument des dégâts de la mondialisation (certes énoncé en des termes différents), tandis que se déploient la thématique de la marchandisation et de l'uniformisation de la culture, la volonté de créer et soutenir des entreprises nationales notamment dans le champ de la production audiovisuelle, et la dénonciation des inégalités d'accès à la culture.

La dimension culturelle des populismes embrasse des thématiques plus larges encore ; dans la montée des populismes propre à nombre de pays et de continents se loge toujours une crise identitaire faite d'un sentiment d'abandon, d'invisibilité, et d'un double réflexe de mise en accusation des élites et des « autres », des étrangers, de « ceux qui ne sont pas d'ici ». Ronald Inglehard et Pippa Norris relèvent que « le principal thème commun des partis autoritaires populistes des deux côtés de l'Atlantique est la réaction contre l'immigration et le changement culturel. Des facteurs économiques tels que le revenu et les taux de chômage sont des facteurs de prédiction du vote populiste incroyablement faibles ».

Le champ de la culture se prête ainsi à un discours nostalgique teinté de xénophobie et de rejet des « différences », sans que soient toujours précisées ces différences, qui renvoient en fait aux origines et aux trajectoires. Il s'agit d'une vraie tentative de la part des populistes de droite de construire une « hégémonie culturelle » (pour reprendre la terminologie toujours pertinente d'Antonio Gramsci), de transgresser le « politiquement correct », sur une base conservatrice, réactionnaire, et qui n'hésite pas à développer un véritable révisionnisme historique.

Le discours s'articule ainsi autour de la thématique de l'insécurité culturelle qui se manifesterait dans des créations et des offres qui ne parlent guère au peuple, qui sont réservées à des élites cosmopolites ; l'ouverture aux autres est vécue comme une atteinte aux valeurs nationales. Le manque de confiance en l'avenir et dans les gouvernants nourrit le mythe d'une immigration prédatrice d'identité. Largement instrumentalisée dans la Hongrie de Viktor Orbán, cette « crise existentielle » est à la racine de toutes les formes de populisme.

### *Que nous disent les économistes des politiques culturelles ?*

Les débats ont toujours été tendus entre les économistes qui prônent des accompagnements (subventions, législations protectrices) fondés sur la fragilité structurelle de ces secteurs et d'autres qui fustigent l'excès de protection, notamment en faveur des artistes et techniciens intermittents, et qui n'acceptent que des aides ciblées et ténues ou des avantages fiscaux en faveur de la culture.

Dans la lignée des travaux de William Baumol sur le spectacle vivant, des chercheurs montrent que le fait que le travail de l'artiste sur scène soit le bien que l'on entend « consommer » empêche le dégagement de gains de productivité : on ne saurait remplacer l'acteur ou le musicien par une machine ! Cela condamne le secteur à accroître ses prix et à ne travailler que pour une petite élite, ou bien à devoir compter sur des aides publiques. À l'opposé, William Grampp et bien d'autres fustigent les interventions qui brouillent le bon fonctionnement des marchés, créant par exemple, dans le secteur des arts, des cotes artificiellement dopées par les achats des institutions publiques.

Une des réponses réside dans le rappel du caractère prototypique des biens culturels (chaque film que le consommateur va voir se doit d'être différent du précédent), qui implique une prise de risque qui, si elle n'est pas aidée, peut conduire à évincer du marché les créations les plus difficiles. C'est ainsi qu'une protection peut s'avérer nécessaire, telle celle qui encadre le prix des livres et qui permet que le marché des best-sellers ne soit pas préempté par les grandes surfaces : les libraires peuvent alors compter sur ces ventes pour assurer la trésorerie nécessaire à la constitution d'un fonds comprenant des livres difficiles, aux ventes plus rares et aléatoires.

La protection doit-elle pour autant conduire à un repli sur des œuvres, des artistes, des entreprises nationales ? Les confusions proviennent souvent du langage : protéger ne signifie pas nécessairement qu'il faille recourir au protectionnisme. L'argument du repli national est affaire idéologique. Au-delà de nos frontières, dans la démocratie illibérale hongroise, le populiste Viktor Orbán fustige les migrants et c'est un chef d'orchestre hongrois, Adam Fischer, qui lui répond que les *Danses hongroises* de Brahms sont en fait des danses tziganes, rendant ainsi hommage à la communauté rom que le Premier ministre cible dans ses discours. Mais l'argument revêt aussi une dimension économique. Pour l'économiste Tyler Cowen, les échanges culturels nourrissent la diversité à l'intérieur des sociétés, et créent des proximités – parfois des éléments d'uniformité, mais qui atteignent vite leurs limites – entre les sociétés. D'une part, la diversité à l'intérieur des sociétés est source de créativité, d'un esprit d'innovation qui irrigue nombre d'activités et, d'autre part, la proximité entre les sociétés favorise les échanges économiques et nourrit *in fine* la croissance et l'emploi. Les travaux de Céline Carrère montrent que, tout particulièrement en période de crise, la proximité culturelle, en réduisant certaines sources d'incertitude, favorise la résilience des relations commerciales et permet de maintenir l'emploi dans les secteurs exportateurs.

## *Des réponses plurielles pour des cultures teintées de diversité*

Que faire ? Le premier défi est de protéger sans exclure ; la France a choisi une voie qui consiste en la mise en place de quotas dans le cadre d'une politique dite d'exception culturelle. Ces quotas permettent aux œuvres audiovisuelles et cinématographiques d'expression originale française et européenne de bénéficier d'une place importante dans les grilles de diffusion des opérateurs et sur les services de médias à la demande. De même, la chronologie des médias permet à la salle de cinéma de diffuser des films en exclusivité avant de devoir affronter la concurrence des autres fenêtres de diffusion (télévision, vidéos à la demande, vidéos par abonnement). Si cette politique doit évoluer afin de s'adapter aux nouveaux modes de consommation, elle permet de préserver la pluralité des modes de diffusion et de conserver un réseau de salles, facteur de qualité de vie et de bien-être, dont il n'existe pas d'équivalent dans le monde.

Le second défi est celui de l'accès aux œuvres. On n'est jamais vraiment sorti de l'opposition entre Jean Vilar, qui voulait que l'on offre aux « classes laborieuses » un « service public comme le gaz, l'eau et l'électricité » et Jean-Paul Sartre qui critiquait le TNP (Théâtre national populaire) dirigé par le metteur en scène en 1955, soulignant avec ironie que ce sont surtout les classes moyennes qui viendront au TNP, et peu les ouvriers. Il faut entendre sur ce point le discours populiste, lorsqu'il rappelle l'inégalité d'accès à la culture et l'excessive concentration des aides publiques sur Paris et l'Île-de-France, et singulièrement sur les grands établissements culturels publics. Mais ce défi de l'accès de tous à la culture doit se faire dans le respect des identités et de la diversité des expressions et des œuvres ; il est intéressant de voir un spectacle alliant danse de rue et musique baroque (*Les Indes galantes* de Rameau) sur la Troisième Scène de l'Opéra de Paris, et de savoir que des Ateliers Médicis donnent une

nouvelle vie artistique à la commune de Clichy, tandis que de grandes galeries privées parisiennes investissent les quartiers réputés difficiles. Beaucoup reste à faire et l'évaluation des inégalités d'accès et des politiques pertinentes pour les atténuer doit être faite en prenant en compte les parcours de vie : la sociologie a montré de longue date l'importance de l'école, des habitudes ancrées depuis l'enfance. C'est à ce stade que les politiques publiques peuvent être les plus efficaces par des sorties scolaires inscrites dans les programmes, la présence d'artistes en résidence dans les écoles, le développement de pratiques artistiques en amateur.

Le troisième défi est celui du bon usage de la subvention et des nominations des directeurs d'institutions culturelles publiques. En Pologne, par exemple, le directeur du musée de la Seconde Guerre mondiale, le professeur Pawel Machcewicz, a été licencié car le parti conservateur Droit et Justice lui a reproché de ne pas montrer au musée « l'héroïsme de la guerre ou le rôle de l'Église catholique ». Le nouveau directeur, Karol Nawrocki, a « amélioré » le récit ; il a été nommé directeur de l'Institut de la mémoire nationale, un institut qui possède des antennes dans plusieurs villes, « là où se forge la nouvelle vision de l'histoire polonaise<sup>1</sup> ».

Dans la Hongrie de Viktor Orbán, les formes d'expression artistique non conformes à l'identité et aux valeurs nationales sont dépréciées, telles l'exposition au musée national des Beaux-Arts des œuvres de l'artiste mexicaine Frida Kahlo ou la performance de Billy Elliot à l'Opéra d'État, dénoncée comme vecteur de la « propagande gay ». Les pouvoirs populistes jouent sur les nominations et sur l'arme économique, qui s'avère souvent plus efficace que la censure. Au Musée national polonais le refus d'apporter un soutien financier à trois expositions organisées célébrant le centième anniversaire de l'indépendance du pays, bien que le programme ait été accepté par le conseil d'administration ainsi que par le ministère, aura conduit à la fermeture au public de galeries récemment ouvertes et au départ de la directrice. Au Brésil, sous la présidence de Jair Bolsonaro, le

ministre de la Citoyenneté a mis fin aux aides publiques, telles celles qui soutenaient le programme Cinéma du Brésil, chargé de la promotion des œuvres audiovisuelles à l'étranger. Les modèles des fondations permettent de se mettre pour partie à l'abri de ces décisions, même si l'on a pu voir à quel point certaines pouvaient être attaquées lorsqu'elles défendent la démocratie (telles par exemple les attaques incessantes contre la fondation Soros en Europe de l'Est). La pluralité des ressources est nécessaire afin d'affronter des situations comme celle qui vit, en 2019, le géant du pétrole Petrobras mettre fin à son soutien financier à la Mostra de cinéma de Tiradentes, au Brésil.

Cette mainmise sur la culture est renforcée par la mise au pas des médias, puissants vecteurs de valeurs nationalistes. Menacés dans leur modèle économique par les canaux d'information propres aux réseaux sociaux, les médias dépendent des aides publiques, et le risque de perdre ces ressources pèse sur les choix éditoriaux et les stratégies suivies. Consolider le pluralisme des médias grâce à l'indépendance du capital et surveiller et sanctionner les dérives informationnelles sur les réseaux sociaux et dans les médias traditionnels requièrent un renforcement de la régulation, partout où le populisme s'imisce sans parfois qu'on y prenne garde. Politique culturelle et politique des médias ont partie liée chaque fois que des gouvernants cherchent à dévoyer des valeurs pour consolider leur pouvoir politique et tenir par ce biais les rênes de l'économie.

## Bibliographie indicative

- Aghion, P., Antonin, C., Bunel, S., *Le Pouvoir de la destruction créatrice*, Odile Jacob, 2020.
- Albertazzi, D., McDonnell, D., *Twenty-First Century Populism*, Palgrave Macmillan, 2008.
- Albis, H. d', Boubtane, E., Coulibaly, D., « Macroeconomic evidence suggests that asylum seekers are not a “burden” for Western European countries », *Science Advances*, 2018, 4 (6), eaaq0883.
- Albis, H. d', Jacquet, P., Lorenzi, J.-H., Suwa-Eisenmann, A., « Dette et développement : les enjeux soulevés par le consensus de Dakar », *Revue d'économie financière*, 2021/1, 141, p. 193-206.
- Albouy, M., Dumontier, P., *La Politique de dividende des entreprises*, Presses universitaires de France, « Finance », 1992.
- Algan, Y., Beasley, E., Cohen, D., Foucault, M., *Les Origines du populisme*, Seuil, « La République des idées », 2019.
- Algan, Y., Malgouyres, C., Sénik, C., *Territoires, bien-être et politiques publiques*, Conseil d'analyse économique, 2020.
- Arendt, H., *La Crise de la culture*, Gallimard, 1972.
- Autor, D., Dorn, D., Hanson, G. H., Song, J., « Trade adjustment : Worker level evidence », *The Quarterly Journal of Economics*, 2014, 129 (4), p. 1799-1860.

- Berville, H., *Un monde commun, un avenir pour chacun. Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale*, rapport remis au Premier ministre, 2018, [https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/rapport\\_de\\_m.\\_herve\\_berville\\_depute\\_-\\_modernisation\\_de\\_la\\_politique\\_partenariale\\_de\\_developpement\\_-\\_aout\\_2018.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/09/rapport_de_m._herve_berville_depute_-_modernisation_de_la_politique_partenariale_de_developpement_-_aout_2018.pdf).
- Boissieu, C. de, *Les 100 mots de la politique monétaire*, Presses universitaires de France, « Que sais-je ? », 2020.
- Boissieu, C. de, Chesneau D. (dir.), *Le patriotisme économique a-t-il encore un sens aujourd'hui ?*, Éditions Maxima, 2020.
- Bronner, G., *Apocalypse cognitive*, Presses universitaires de France, 2021.
- Card, D., « The impact of the Mariel Boatlift on the Miami labor market », *Industrial and Labor Relations Review*, 1990, 43, p. 245-257.
- Cohen, D., Djoufelkit, H., Jacquet, P., Valadier C., « Prêter aux pays les plus pauvres : un nouvel instrument de prêt contracyclique », *Afrique contemporaine*, 2007, 223-224, p. 87-111.
- Collomb, J.-D., « Le populisme climatique de Donald J. Trump et le libre marché des idées », *Transatlantica*, 2021, 1.
- Diamanti, I., Lazar, M., *Peuplecratie. La métamorphose de nos démocraties*, Gallimard, 2018.
- Dornbusch, R., Edwards, S., « Macroeconomic populism », *Journal of Development Economics*, 1990, 32, p. 247-277.
- Edwards S., « On Latin American populism, and its echoes around the world », *Journal of Economic Perspectives*, 2019, 33, p. 76-99.

- Elwell, J., Corinth, K., Burkhauser, R., « Income growth and its distribution from Eisenhower to Obama : the growing importance of in-kind transfers (1959-2016) », in D. Furchtgott-Roth (dir.), *United States Income, Wealth, Consumption, and Inequality*, Oxford University Press, 2021.
- Foucart, S., *Le Populisme climatique*, Denoël, 2012.
- Fourquet, J., *L'Archipel français*, Seuil, 2019.
- Germani, G., *Política y sociedad en una época en transición*, Paidós, 1962.
- Hunt, J., « The impact of the 1962 repatriates from Algeria on the French labor market », *Industrial and Labor Relations Review*, 1992, 45, p. 556-572.
- Inglehart, R., Norris, P., « Trump and the populist authoritarian parties : The silent revolution in reverse », *American Political Science Association*, 2017, 15, p. 443-454.
- Jonas, N., « Les pratiques et les compétences des adultes en numératie », *Document de travail de l'OCDE sur l'éducation*, 2018, 177.
- Krakovsky, R., « Les démocraties illibérales en Europe centrale », *Études*, avril 2019.
- Mélenchon, J.-L., « En Europe, le mur de la dette doit tomber ! », *Les Échos*, 6 mai 2020.
- Mignon, V., « Faut-il arrêter les dividendes ? », *Boursorama*, 11 mai 2020.
- Philippon, T., *The Great Reversal : How America Gave Up on Free Markets*, Belknap Press, 2019.
- Preobrajenski, E., *La Nouvelle Économique*, EDI, 1966.

- Raoult, J.-P., « Les statistiques dans l'enseignement secondaire en France », *Statistiques et enseignement*, 2013, 4, p. 55-69.
- Rodrik, D., « Is populism necessarily bad economics ? », *AEA Papers and Proceedings*, 2018, 108, p. 196-199.
- Rosanvallon, P., *Le Siècle du populisme. Histoire, théorie, critique*, Seuil, 2020.
- Saint-Étienne, C., *Osons l'Europe des nations*, Éditions de l'Observatoire, 2018.
- Stella, S., Carius, A., *Convenient Truths : Mapping Climate Agendas of Right-Wing Populist Parties in Europe*, Adelphi, 2019.
- Weber, M., *La Bourse*, Allia, 2010 [1894].

# Liste des contributeurs

*Les contributeurs à cet ouvrage sont membres du Cercle des économistes.*

Hippolyte d'ALBIS : directeur de recherche au CNRS et professeur à l'École d'économie de Paris.

Yann ALGAN : professeur à HEC.

Patrick ARTUS : conseiller économique de Natixis, professeur associé à l'École d'économie de Paris.

Françoise BENHAMOU : professeure émérite à l'université Sorbonne-Paris-Nord, vice-présidente du comité consultatif des programmes d'Arte, présidente du comité d'éthique de Radio France.

Jean-Paul BETBEZE : professeur émérite à Paris-II.

Christian de BOISSIEU : professeur émérite à l'université Paris-I-Panthéon-Sorbonne, vice-président du Cercle des économistes.

André CARTAPANIS : professeur à Sciences Po Aix.

Pierre DOCKÈS : professeur honoraire à l'université Lyon-II.

Patrice GEOFFRON : professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine.

Pierre JACQUET : président de Global Development Network et professeur à l'École nationale des ponts et chaussées.

Jean-Hervé LORENZI : président des Rencontres économiques d'Aix-en-Provence et titulaire de la chaire « Transitions démographiques, transitions économiques » de la Fondation du Risque.

Catherine LUBOCHINSKY : professeure à l'université Paris-II-Panthéon-Assas.

Valérie MIGNON : professeure à l'université Paris-Nanterre, chercheur à EconomiX-CNRS et conseiller scientifique au CEPII.

Christian SAINT-ÉTIENNE : professeur émérite au Conservatoire national des arts et métiers.

Akiko SUWA-EISENMANN : directrice de recherche à l'Inrae, PSE-École d'économie de Paris.

Philippe TRAINAR : professeur titulaire de la chaire « Assurance » du Conservatoire national des arts et métiers et directeur de la Fondation SCOR pour la science.

Alain TRANNOY : directeur d'études à l'EHESS et professeur à l'École d'économie d'Aix-Marseille.

Inscrivez-vous à notre newsletter !

Vous serez ainsi régulièrement informé(e)  
de nos nouvelles parutions et de nos actualités :

<https://www.odilejacob.fr/newsletter>



# TABLE

Préface - Hippolyte d'Albis et Françoise Benhamou

Première partie - Populismes d'hier et d'aujourd'hui

Chapitre 1 - Les échecs économiques des expériences populistes - André Cartapanis

*Les déboires des populismes classiques*

*Les apories des néopopulismes contemporains*

*Les talons d'Achille de la macroéconomie populiste*

Chapitre 2 - Trois faces du populisme économique - Jean-Hervé Lorenzi

*L'Argentine péroniste, le populisme parachevé et ininterrompu*

*L'URSS, vestige d'un modèle populiste qui conduit à la faillite d'un État*

*La Chine, le populisme précède le capitalisme*

Chapitre 3 - Les risques économiques et la solitude, ferments du populisme - Yann Algan

*L'insécurité économique : au cœur de la défiance des électeurs populistes envers les institutions*

*La défiance dans les autres et la solitude sociale au cœur du populisme de droite*

*Conclusion : quelles politiques ?*

Chapitre 4 - Le populisme et le rapport aux chiffres - Alain Trannoy

*Ce que disent les populistes*

*Le débat est bien plus complexe qu'il y paraît, face à des discours trop souvent binaires*

*La solution passe par l'éducation*

Deuxième partie - La finance et les errements du complotisme

Chapitre 5 - Finance et banques : entre défiance et stigmatisation - Catherine Lubochinsky

*Une radicalisation des positions « antifinance »*

*Banques et marchés : critiquables mais indispensables*

*Une finance puissante, condition nécessaire à l'indépendance nationale*

Chapitre 6 - Dividendes, actionnaires et croissance économique - Valérie Mignon

*Les dividendes enrichissent-ils les actionnaires ?*

*Pourquoi les actionnaires sont-ils attachés aux dividendes ?*

*Le versement de dividendes freine-t-il l'investissement ?*

*Dividendes et solidarité : l'équation impossible ?*

Chapitre 7 - La souveraineté monétaire nationale dans une union économique - Christian de Boissieu

*Souveraineté et asymétries monétaires*

*Souveraineté, globalisation et intégration*

Chapitre 8 - Banque centrale indépendante : cette ennemie des populistes, qui se défend - Jean-Paul Betbeze

*Réalités de l'indépendance des banques centrales*

*Indépendance des banques centrales : quatre critiques populistes*

*Trois pistes des banques centrales pour répondre aux populistes*

Troisième partie - La mondialisation et la fermeture populiste des économies

Chapitre 9 - La mondialisation n'est pas responsable des problèmes économiques structurels de la France - Patrick Artus

*Les problèmes économiques essentiels de la France*

*L'explication populiste des problèmes structurels de la France*

*D'où vient le problème de compétitivité de la France vis-à-vis des autres pays de la zone euro ?*

*Quelles sont alors les politiques les plus utiles ?*

Chapitre 10 - Une stratégie de réindustrialisation pour la France - Christian Saint-Étienne

*Les propositions des populistes*

*La nouvelle révolution industrielle*

*La France doit se réindustrialiser dans l'économie entrepreneuriale*

Chapitre 11 - « Des munitions pour les barbares » : populisme et protectionnisme - Pierre Dockès

*La diversité des populismes*

*Légitimité du protectionnisme et du libre-échange*

*Le danger de la « montée aux extrêmes »*

*Que faire ?*

Chapitre 12 - Immigration et chômage : l'équation fautive des populistes - Hippolyte d'Albis

*L'immigration n'engendre pas le chômage*

*Dépasser les raisonnements économiques de base*

Quatrième partie - Solidarités et responsabilités : contrer les fausses solutions

Chapitre 13 - La politique française de développement ne dessert pas les intérêts des Français - Pierre Jacquet et Akiko Suwa-Eisenmann

*Aide et intérêts nationaux*

*Efficacité de l'aide*

*Une véritable politique globale*

Chapitre 14 - Enjeux de la lutte contre les inégalités et la pauvreté : du constat aux politiques - Philippe Trainar

Chapitre 15 - Préserver le climat : une bonne affaire économique - Patrice Geoffron

*Du scepticisme climatique au populisme climatique*

*Pour l'Europe, la transition énergétique est pourtant une stratégie « sans regret »*

*Sortir du discours sur la fatalité du « sang et des larmes »*

Chapitre 16 - Les politiques culturelles au défi du populisme - Françoise Benhamou

*De la question identitaire à la question économique*

*Que nous disent les économistes des politiques culturelles ?*

*Des réponses plurielles pour des cultures teintées de diversité*

Bibliographie indicative

Liste des contributeurs

Pour en savoir plus

## DES ÉCONOMISTES RÉPONDENT AUX **POPULISTES**

Dans l'arène où sévissent les populistes, la question économique est au cœur de la dénonciation des élites et de « leur » politique : dictée par les intérêts bien compris des banques et des marchés, elle serait favorable à une globalisation tous azimuts, européenne avant d'être française, indifférente aux effets de la désindustrialisation, de la pauvreté, des inégalités.

Or l'argumentaire économique des populistes n'est jamais analysé comme tel, jamais confronté non plus aux expériences politiques que ces derniers ont pu soutenir.

C'est pourquoi ce livre fait le pari, avec dix-sept économistes, tous reconnus dans leur domaine, d'analyser et de déconstruire toute une palette de thématiques chères aux populistes, du protectionnisme aux migrations.

Ainsi se trouvent démontés des « faits », des « données », voire des « analyses », qui relèvent en réalité du *storytelling*, de la mauvaise foi, d'éléments chiffrés piochés çà et là en fonction de leur capacité à conforter des *a priori* et des ambitions politiques.

### **Avec les contributions de :**

Hippolyte d'Albis, Yann Algan, Patrick Artus, Françoise Benhamou,  
Jean-Paul Betbeze, Christian de Boissieu, André Cartapanis,  
Pierre Dockès, Patrice Geoffron, Pierre Jacquet, Jean-Hervé Lorenzi,  
Catherine Lubochinsky, Valérie Mignon, Christian Saint-Étienne,  
Akiko Suwa-Eisenmann, Philippe Trainar, Alain Trannoy.

**Tous sont membres du Cercle des économistes.**



---

1. <https://annulation-dette-publique-bce.com/>.

- 
1. Interview d'Agnieszka Morawińska, ambassadrice puis directrice du Musée national de Varsovie, *Le Journal des arts*, 13 septembre 2021.