

Le rapport Tirole-Blanchard : retour vers le futur

PAR ROMARIC GODIN

ARTICLE PUBLIÉ LE VENDREDI 25 JUIN 2021

Le rapport sur les «grands défis économiques» remis à Emmanuel Macron, rédigé par un aréopage d'économistes et coordonné par Olivier Blanchard et Jean Tirole, est une somme de vieilles recettes néolibérales sans originalité ni créativité. Un avant-goût du programme du président de la République pour 2022.

La montagne a clairement accouché d'une souris. Ce 23 juin, le président de la République Emmanuel Macron a reçu un très attendu rapport d'experts économiques. Ce document de 510 pages est le fruit des travaux d'une commission de 26 économistes de réputation internationale coordonnée par Olivier Blanchard, professeur au MIT et l'un des plus influents macro-économistes de la planète, et Jean Tirole, l'avant-dernier titulaire français du prix de sciences économiques de la Banque de Suède en hommage à Alfred Nobel.



Jean Tirole, Emmanuel Macron et Olivier Blanchard
le 23 juin à l'Élysée. © Michel Euler / POOL / AFP

L'ensemble est prestigieux en apparence, on y trouve quelques vedettes du petit monde économique, de Paul Krugman à Philippe Aghion en passant par Lawrence Summers ou Dani Rodrik. Dans son introduction, les deux rapporteurs prétendent que les membres de la commission «*appartiennent à des courants intellectuels très divers*» et «*ont été choisis avant tout pour leurs compétences en économie*». Mais ces précautions habituelles (que l'on avait déjà trouvées dans la **commission sur l'avenir des finances publiques** établie en décembre 2020 et dont certains membres se retrouvent ici) ne doivent pas tromper.

L'ensemble des membres de la commission appartient au courant dominant de la science économique qui accepte les grandes lignes du consensus néolibéral formé dans les années 1990 (à l'initiative d'un certain Olivier Blanchard): le caractère rationnel des agents, la confiance globale dans le marché, la vision positive de la mondialisation, la nécessité de «l'adaptation» du travail, pour n'en citer que quelques-unes. On y retrouve ainsi sans surprise les économistes français issus de la technocratie locale et habitués des commissions du quinquennat Macron et de la préparation des programmes de ce dernier: Philippe Aghion justement, mais aussi l'indéboulonnable Jean Pisani-Ferry, l'économiste de l'OCDE Laurence Boone ou Daniel Cohen. On y trouve aussi les piliers de la pensée néo-keynésienne (**les keynésiens du consensus néolibéral**) comme Thomas Philippon, Paul Krugman, Lawrence Summers et Olivier Blanchard lui-même.

Bref, contrairement à ce que la commission et le président de la République essaient de faire croire, cette commission avait bien évidemment une «couleur» qui était celle de la pensée dominante. On n'y trouve aucun économiste hétérodoxe et il n'y a là rien de plus logique si l'on se souvient que Jean Tirole avait bataillé ferme en 2016 pour empêcher la mise en place d'une filière hétérodoxe, et que toutes ces belles âmes avaient défendu, la même année, dans la polémique lancée par André Zylberberg et Pierre Cahuc sur le «*négationnisme économique*», l'idée que la science économique se limitait strictement au *mainstream*.

Dès lors, il ne pouvait y avoir aucune surprise. Une telle commission était évidemment incapable de prendre en compte pleinement le constat qu'Emmanuel Macron lui-même avait fait en 2019 au G7 de Biarritz et que la crise du Covid a renforcé: «*Nous sommes arrivés au bout de nos dogmes économiques.*» En réalité, cette commission ne fait que chercher à adapter les dogmes eux-mêmes à une réalité qui leur échappe. Derrière les titres pompeux des membres de la commission se dissimule en effet une incapacité à sortir du cadre et un cruel manque d'imagination.

Il ne faut certes pas s'y tromper. L'ambition académique de cette commission est sans doute faible. Il y a là plutôt la volonté du président de la République de valider scientifiquement un futur programme économique. C'est une stratégie qui était déjà la sienne en 2017 pour apparaître comme le candidat de la «raison», celui qui s'inscrit au centre du consensus scientifique en économie. C'est aussi la raison pour laquelle on trouve dans cette commission les inspireurs, voire les rédacteurs, du programme de 2017 comme Philippe Aghion et Jean Pisani-Ferry. C'est évidemment avec cette vision politique qu'il faut observer ce rapport. Car sur le plan économique, le contenu est effectivement bien peu innovant.

Le rapport défend l'idée que le pays devra faire face à trois grands défis qui sont autant de *«bombes à retardement»* dans la mesure où leurs effets seraient peu sensibles à court terme, mais très profonds à long terme: le changement climatique, les inégalités et le changement démographique. Pour faire face à ces défis, la démarche de la commission est de proposer des *«réformes»* qui se veulent *«globales»*, c'est-à-dire qu'elles entendent intégrer leurs propres effets négatifs par des mesures correctives ou d'autres réformes. Il s'agit donc bien d'un rapport de recommandations politiques autour de trois thèmes jugés centraux. Mais que proposent ces économistes? Que du connu et de l'attendu. On pourrait résumer ces propositions ainsi: pour le climat, la taxe carbone; pour les inégalités, la montée en gamme de l'économie ; pour la démographie, la réforme des retraites par points. C'est tout simplement la doxa économique depuis une dizaine d'années. Dans le détail, il existe certes quelques aménagements, mais ces derniers n'ont pour fonction que de maintenir l'illusion que cette doxa reste vivante.

Le marché pour lutter contre la crise écologique

Le cas de l'écologie est très significatif. Le rapport réalise un éloge appuyé de la taxe carbone, ou pour être plus juste, de la *«tarification du carbone»*. La nuance n'est pas anodine: elle s'appuie sur l'idée classique en économie que le climat n'est pas protégé parce qu'il est une *«externalité»* au système économique, ce

qui signifie qu'il n'a pas de coût. Pour l'internaliser et donc l'intégrer au système, il faut lui donner un coût. Dès lors que ce problème climatique a un coût déterminé, les forces économiques s'ajustent et l'équilibre climatique lui-même est obtenu. Ainsi, la commission estime que cette taxe carbone permet de *«pousser à l'action ceux qui peuvent éliminer leur pollution»* et de *«stimuler l'innovation»*. C'est une façon un peu détournée de défendre l'idée d'une *«croissance verte»* dans le cadre néolibéral.

On retrouve ici les intangibles de la pensée économique orthodoxe : si le changement climatique devient un coût, alors les capitalistes auront intérêt à réduire ce changement climatique par l'innovation. Les consommateurs, eux-mêmes, *«agiront tout naturellement»* pour le climat, signale le rapport, en jouant sur la concurrence et en récompensant l'entreprise qui abaissera le plus sa part de carbone.

Pour déterminer le prix du carbone, les économistes préconisent un système classique de quotas négociables sur un marché et soumis à la surveillance d'une *«banque centrale du carbone»* indépendante des États. Le mimétisme avec les marchés financiers et la politique des banques centrales sur l'inflation sont assumés. Au point que, comme la stabilité des prix est l'objectif actuel des autorités monétaires, la banque centrale du carbone devra assurer *«une certaine stabilité du prix des émissions de carbone»* avec un prix plancher et un prix plafond.

Bref, le marché serait donc absolument la solution au problème écologique, et c'est pour cela que *«la tarification du carbone doit être universelle»*. Et lorsque le marché a des insuffisances, ce n'est guère que parce qu'on ne lui donne pas les moyens de bien fonctionner. Ce serait ainsi parce que l'État risque de fixer des prix trop bas *«en raison de contraintes politiques»*. Dans une vision strictement néolibérale, l'État doit donc permettre au mécanisme de marché de fonctionner parfaitement en assurant des *«indemnisations aux perdants»* de la taxe carbone pour précisément éviter ces contraintes politiques. Néanmoins, le rapport prévient qu'il faut bien que les

populations sentent le coût du changement climatique, ces indemnisations doivent donc être très ciblées et *a minima*.

En revanche, l'État doit subventionner largement la recherche et investir lui-même dans le domaine fondamental pour irriguer la recherche privée. Les défauts mêmes du marché sont alors utilisés pour soutenir le secteur privé par des subventions et des aides à la «R&D verte» (le terme là non plus n'est pas anodin, il décrit la recherche du point de vue du capital). Grâce à cette recherche, le marché du carbone sera plus fluide et plus efficace.

Enfin, en dernière instance, le rapport défend la possibilité de «normes» ou d'«interdictions». Mais la priorité est encore donnée au marché. Ces normes ne sont là que parce que les ménages sont jugés moins sensibles que les entreprises au prix du carbone, notamment sur le long terme. Dans ce cadre, cette réglementation est moins perçue comme une correction à la défaillance des marchés qu'une forme d'accélération de la marchandisation. Les entreprises étant plus réactives que les consommateurs, la régulation permet précisément de rendre les investissements nouveaux plus rentables en assurant l'existence d'un marché complet.

La vision proposée est donc typiquement ordolibérale en termes économiques. Le marché est toujours la réponse et l'enjeu n'est pas de le corriger mais de s'assurer qu'il fonctionne pleinement. C'est d'ailleurs ainsi qu'il faut comprendre la proposition d'une taxe carbone aux frontières.

Finalement, la commission s'attache moins à sauver le climat que le mode de production actuel en espérant un ajustement par un marché encadré. On a là une forme de radicalisme de marché où les échecs précédents des marchés du carbone et des taxes carbone sont considérés comme le fruit d'une réalisation partielle. Le choix de société induit par la crise écologique est réduite à une simple question de gestion des coûts qui, en passant, permet de sauvegarder le mode de vie des plus riches, ceux qui pourront s'acheter le luxe de polluer. Cette vision conduit le rapport à éviter soigneusement des questions essentielles.

De façon typique de la pensée «croissance verte», le problème est réduit à la question du carbone, alors même que le problème écologique est beaucoup plus vaste et inclut la question sensible de la biodiversité. Or, comme le note dans son dernier ouvrage l'économiste Hélène Tordjman (***dont on retrouvera l'interview ici***), cela conduit à une fuite en avant. La «croissance verte» réclame de nouvelles ressources qui posent de nouveaux problèmes écologiques qu'il faudra résoudre par une nouvelle croissance. La marchandisation de la nature et de la vie conduit à sa surexploitation qui rend, au reste, les gains de productivité vains en matière de ressources. Lorsqu'on pourra produire avec moins de ressources, on se contentera de produire plus puisque c'est la logique de la croissance qui domine.

Dès lors, ce rapport apparaît d'abord comme une volonté d'ignorer la réalité du problème écologique pour sauvegarder un système économique en faisant croire qu'il a les solutions. C'est pourquoi la commission refuse d'envisager un freinage de la croissance et d'aborder le problème de l'impact des inégalités sur l'écologie. Le problème de ces experts n'est pas de savoir comment vivre décemment avec la crise écologique, mais comment sauver l'accumulation du capital malgré la crise écologique. C'est une vision assez désespérée et qui, au fil du temps, perd de plus en plus de consistance.

Inégalités et retraite: encore plus de néolibéralisme

Le deuxième volet est celui des inégalités et des «insécurités économiques». Il est corédigé par un économiste plutôt critique de la mondialisation, Dani Rodrik. Il n'en est que plus décevant. On sait que les inégalités sont à la fois une conséquence des réformes néolibérales et un élément fondamental de déstabilisation des sociétés. Les réponses apportées par ce rapport sont là encore des plus classiques: les inégalités de revenus sont négligées au prétexte que «*les chiffres ne sont pas si mauvais*». Le récent creusement des inégalités en raison de la réforme fiscale de 2018 n'est pas évoqué, il est vrai, puisque,

un peu plus loin, le rapport en fait un éloge appuyé comme un moyen de favoriser l'innovation et donc la montée en gamme.

Car c'est bien, selon ce rapport, la clé de la réponse à ce que l'on serait tenté d'appeler un «sentiment d'inégalité» des Français. Le problème viendrait d'une inégalité des chances qui empêcherait une mobilité sociale basée sur le mérite reconnu par le système économique. L'enjeu serait alors de fournir plus d'emplois qualifiés pour tous. Et pour y parvenir, les réponses sont très classiques: améliorer la formation et l'éducation, développer des politiques actives du marché du travail (instaurer un «*bonus-malus*» sur les CDD contre une libéralisation du marché), développer les «*incitations*» des entreprises (comprenez de nouvelles baisses de cotisations et d'impôts) et favoriser les innovations.

Sur le plan de la fiscalité, le rapport ignore entièrement l'aspect de moins en moins progressif de l'impôt (avec le développement des impôts proportionnels), refuse toute politique fiscale directe de lutte contre les inégalités, *via* un impôt sur la fortune par exemple, au prétexte que le taux d'imposition global est déjà trop élevé. Les propositions sont donc très modestes. Elles consistent à utiliser l'intelligence artificielle pour lutter contre la fraude fiscale, à réduire la course au moins-disant fiscal sur le plan international, et à calculer l'impôt sur les successions du point de vue des bénéficiaires et non du donateur. En réalité, ce rapport refuse d'utiliser l'arme fiscale contre les inégalités. C'est une position très conservatrice.

Prenant comme acquis le fait que le capital est mobile, les auteurs proposent même de «*mieux taxer le capital en abaissant les taux d'imposition, en augmentant les recettes fiscales*», selon la bonne vieille théorie du ruissellement d'Arthur Laffer... Autant dire que l'on a là des solutions au mieux dépassées et au pire désastreuses puisqu'elles instaurent de fait l'essentiel du poids de la fiscalité sur le travail.

Sur le plan de la concurrence internationale, Dani Rodrik, qui fut l'un des premiers critiques de la mondialisation, engage cette fois une véritable défense de l'ouverture des marchés internationaux au prétexte

que cette dernière permet de développer des emplois de qualité et que le protectionnisme induirait des «représailles». Le rapport se contente de réclamer une lutte contre le «*dumping social*» mais ce terme serait réservé aux faits extrêmes: «*travail des enfants, travail forcé et violation substantielle du droit des travailleurs*», mais pas «*les salaires plus bas*».

C'est une étrange proposition dans la mesure où ces méthodes de production sont déjà jugées inacceptables mais ne constituent pas l'ossature de la mondialisation. En considérant que la concurrence salariale est acceptable, les auteurs consentent donc au véritable *dumping social*, et donc à la destruction des emplois dans les pays avancés que Dani Rodrik avait bien documentée. C'est une position de *statu quo*.

Les auteurs la jugent acceptable parce qu'ils estiment possible de créer des emplois haut de gamme pour compenser. Mais c'est bien là le problème: la réalité du projet défendu ici est celui de la «*destruction créatrice*» défendue par Philippe Aghion. La mondialisation et la concurrence inciteraient à la montée en gamme de l'économie, mais la population n'en est pas consciente et le système fiscal freinerait le phénomène. Pour réduire les inégalités, il faudrait donc accompagner les populations et maintenir une faible imposition sur le capital. C'était déjà l'idée centrale du programme Macron de 2017 mais c'est la version «sympathique» en apparence du néolibéralisme, rien de plus. La réalité est tout autre: les «perdants» sont cantonnés dans des emplois à faibles coûts largement subventionnés et alimentés par la numérisation, et la productivité globale de l'économie continue de s'affaiblir, rendant le partage des richesses plus complexe. Dans ce cadre, ce que promet le rapport sous les apparences de la modernité, ce n'est rien d'autre que l'intensification de la lutte de classes.

Enfin, la troisième partie sur la démographie est un long argumentaire en faveur de la retraite à points. Politiquement, on comprend l'enjeu: il s'agit de sauver, grâce à un vernis scientifique, la réforme votée par l'article 49.3 au début de l'épidémie de Covid

et, finalement, suspendue dans son application. Cela vient appuyer l'idée que ce rapport n'est pas que scientifique, mais qu'il est aussi hautement politique.

On ne s'étendra guère ici sur le détail de cette proposition extrêmement proche de celle du gouvernement Philippe (**lire notre dossier sur le sujet**). Notons cependant que le diagnostic est très fortement biaisé. Alors même que le récent rapport du Comité d'orientation des retraites (COR) soulignait que la situation du système actuel n'était pas désastreuse et que les précédentes réformes ont déjà ajusté le système aux gains d'espérance de vie, la commission continue de ressasser les arguments éculés: on vivrait plus longtemps, le système est financièrement en danger, on ne peut augmenter les cotisations.

La seule solution alors est l'individualisation des retraites et leur gestion par les coûts par la clé de calcul qui permet d'adapter le montant des retraites versées à l'équilibre financier du système. Là encore, c'est une vision néolibérale et conservatrice.

Que retenir de ce long rapport? La première leçon, et la plus frappante, est que cette commission constituée de la crème de la crème de la macro-économie *mainstream* contemporaine trahit un manque patent d'idées et de créativité de la science économique contemporaine. Les vieilles recettes réchauffées des années 1980 sont resservies, à peine agrémentées de nouveaux détails: recours massifs aux incitations

fiscales, confiance profonde dans les ajustements de marché, alignement complet des intérêts de la société sur ceux du capital. C'est un nouveau bréviaire néolibéral qui peine à convaincre alors même que ce système et ces recettes sont en crise.

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si plusieurs membres de cette commission, comme Olivier Blanchard et Lawrence Summers, traditionnellement très écoutés par les démocrates étasuniens, sont vent debout contre le plan Biden et n'ont plus réellement l'oreille de la Maison-Blanche, comme c'était le cas avec Bill Clinton et Barack Obama. La volonté de rupture avec le néolibéralisme, même limitée de Joe Biden, ne leur est pas acceptable. Leur position est donc bien celle d'un nouveau conservatisme de marché. Il est significatif, de ce point de vue, que l'Élysée aille encore puiser son inspiration chez ces économistes.

Mais c'est là la deuxième leçon du rapport: malgré la crise écologique et la crise sanitaire, qui en montrent chaque jour les limites, le néolibéralisme conçu comme une offensive du capital sur le travail n'entend pas se laisser faire. Ses nouvelles lignes de défense sont désormais la croissance verte et l'innovation. Des discours qui peuvent être perçus favorablement et qui donnent l'illusion d'une remise en question, mais qui sont les vecteurs d'une nouvelle théorie du ruissellement qui ne dit pas son nom. Toute l'économie *mainstream* se range derrière ces idées, et ce rapport indique que, sans doute, Emmanuel Macron sera à nouveau leur porte-drapeau.

Directeur de la publication : Edwy Plenel

Direction éditoriale : Carine Fouteau et Stéphane Alliès

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart (SAS).

Durée de la société : quatre-vingt-dix-neuf ans à compter du 24 octobre 2007.

Capital social : 24 864,88€.

Immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS. Numéro de Commission paritaire des publications et agences de presse : 1214Y90071 et 1219Y90071.

Conseil d'administration : François Bonnet, Michel Broué, Laurent Mauduit, Edwy Plenel (Président), Sébastien Sassolas, Marie-Hélène Smiéjan, François Vitrani. Actionnaires directs et indirects : Godefroy Beauvallet, François Bonnet, Laurent Mauduit, Edwy Plenel, Marie-Hélène Smiéjan ; Laurent Chemla, F. Vitrani ; Société Ecofinance, Société Doga, Société des Amis de Mediapart, Société des salariés de Mediapart.

Rédaction et administration : 8 passage Brulon 75012 Paris

Courriel : contact@mediapart.fr

Téléphone : + 33 (0) 1 44 68 99 08

Télécopie : + 33 (0) 1 44 68 01 90

Propriétaire, éditeur, imprimeur : la Société Editrice de Mediapart, Société par actions simplifiée au capital de 24 864,88€, immatriculée sous le numéro 500 631 932 RCS PARIS, dont le siège social est situé au 8 passage Brulon, 75012 Paris.

Abonnement : pour toute information, question ou conseil, le service abonné de Mediapart peut être contacté par courriel à l'adresse : serviceabonnement@mediapart.fr. ou par courrier à l'adresse : Service abonnés Mediapart, 4, rue Saint Hilaire 86000 Poitiers. Vous pouvez également adresser vos courriers à Société Editrice de Mediapart, 8 passage Brulon, 75012 Paris.