



## Réponses au rapport Blanchard-Tirole

*Jean-Marie Harribey*

*Gilles Rotillon*

*Henri Sterdyniak*

*Septembre 2021*

*Sommaire*

1. **Introduction : Les défis du XXI<sup>e</sup> siècle vus par la commission Blanchard-Tirole. Jean-Marie Harribey.....p 3**
2. **L'écologie selon la commission Blanchard-Tirole. Jean-Marie Harribey.....p 6**
3. **Sur le volet climat du rapport Blanchard-Tirole : un rapport de plus pour rien. Gilles Rotillon.....p 23**
4. **Rapport Blanchard Tirole : contre les inégalités, l'emploi de qualité...une lecture des propositions de Dani Rodrik et Stéphanie Stantcheva. Henri Sterdyniak.....p 31**
5. **Rapport Blanchard-Tirole : un quitus inutile donné à la réforme néolibérale des retraites. Henri Sterdyniak.....p 43**

## Introduction : Les défis du XXI<sup>e</sup> siècle vus par la commission Blanchard Tirole

*Jean-Marie Harribey*

En pleine pandémie du Covid-19, au mois de mai 2020, le président Emmanuel Macron avait commandé un rapport à une commission d'experts présidée par Olivier Blanchard et Jean Tirole pour définir comment la société pouvait relever trois défis : le changement climatique, les inégalités et le vieillissement démographique. Un an après, les experts ont remis ce rapport<sup>1</sup> répondant à la commande présidentielle sur les trois points que celle-ci avait fixés. La publication de ce rapport est intervenue quelques semaines avant que le GIEC ne présente les résultats de son premier groupe de travail, alertant sur les risques grandissants de voir s'élever la température terrestre plus fortement et plus rapidement que prévu antérieurement<sup>2</sup>.

Au moment de la constitution de la commission, une chose avait frappé tous les observateurs. Les deux co-présidents avaient choisi d'enrôler exclusivement des économistes et, plus précisément, des économistes quasiment tous issus du courant orthodoxe dominant la discipline. Ils avaient à l'époque justifié ainsi leur choix, avec l'assentiment du président de la République :

« Lorsqu'on constitue une commission, il faut choisir si on l'ouvre à la société civile ou à d'autres spécialistes, comme les sociologues. Nous avons décidé de nous en tenir à des économistes. »

« Nous avons la faiblesse de croire dans les experts ! Mais nous voulons aussi proposer des solutions concrètes. Les auteurs des rapports et nous-mêmes partiront de l'analyse économique, mais, pour être concrets, nous ferons des recommandations qui peuvent tenir la route d'un point de vue politique. »<sup>3</sup>

« Le choix a été de privilégier une commission homogène en termes de profils et d'expertise, pour avoir des réponses académiques sur les grands défis. »<sup>4</sup>

On peut donc être surpris de lire dans le chapitre introductif à ce rapport, rédigé par les deux co-présidents, que

« Seuls les experts – non seulement les économistes mais plus largement les chercheurs en sciences sociales et autres spécialistes – peuvent apporter des réponses, s'il en existe, aux questions techniques que posent les trois défis » (p. 25).

Relevons d'emblée deux partis pris théoriques et politiques discutables dans cette affirmation.

---

<sup>1</sup> Olivier Blanchard et Jean Tirole, « Les grands défis économiques », Rapport de la commission internationale, juin 2021, [https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-les\\_grands\\_defis\\_economiques-juin\\_0.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-les_grands_defis_economiques-juin_0.pdf).

<sup>2</sup> GIEC, « Climate change 2021, The Physical Science Basis, Summary for Policymakers », 9 août 2021, [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf).

<sup>3</sup> Les deux citations précédentes respectivement d'O. Blanchard et de J. Tirole sont extraites de l'entretien accordé à Marie Charrel et Béatrice Madeline : « Le grand danger serait d'oublier l'avenir de la France et de l'Europe », *Le Monde*, 30 mai 2020.

<sup>4</sup> Emmanuel Macron cité par Marie Charrel, Cédric Pietralunga et Antoine Reverchon, « Macron s'entoure d'économistes pour penser l'après », *Le Monde*, 30 mai 2020.

Le premier est d'affirmer que les trois défis retenus sont d'ordre technique, auxquels seuls des experts peuvent répondre ; est donc écartée l'hypothèse que les réponses à ces défis représenteraient un choix de société engageant aussi des dimensions sociales, culturelles, politiques, voire philosophiques, demandant donc un débat démocratique. Le second frise le ridicule puisque, après avoir décidé sciemment de rester dans un entre-soi d'économistes, les auteurs invitent tous les chercheurs d'autres sciences à se pencher sur ces défis.

Ce défaut originel ayant déterminé la composition unilatérale de la commission va avoir des conséquences sur l'analyse et les propositions contenues dans le rapport à propos de chacun des trois sujets traités. Ce rapport est construit ainsi : il commence par un avant-propos des deux co-présidents présentant la commission et son organisation, qui est suivi d'une synthèse et d'un long chapitre introductif des mêmes, anticipant le contenu des chapitres suivants ; viennent ensuite les trois chapitres consacrés à chacun des défis, signés chaque fois par deux ou trois auteurs, et commençant par une synthèse.

Les Économistes atterrés proposent quatre contributions analysant le contenu du rapport de la commission. Les deux premières portent sur le premier défi, celui du réchauffement du climat. Largement complémentaires, celle de Jean-Marie Harribey et celle de Gilles Rotillon soulignent essentiellement deux choses. D'une part, le réchauffement climatique n'est pas analysé par les experts de la commission comme résultant d'un mode de production capitaliste orienté par une recherche du profit et une accumulation sans bornes, obligeant sans cesse à un extractivisme échevelé. D'autre part, le choix d'utiliser la taxation du carbone comme élément central de la stratégie bas-carbone postule que la poursuite de la croissance économique portée par le progrès technique permettra d'atteindre les objectifs de neutralité carbone en 2050. Bien sûr, les experts de la commission reconnaissent la nécessité d'un accompagnement public pour faire accepter socialement le renchérissement des prix, mais la politique publique envisagée cherche moins à impulser des transformations des structures productives qu'à compenser lesdites défaillances du marché, à la suite d'une analyse en termes de coûts/bénéfices.

La contribution suivante, écrite par Henri Sterdyniak, porte sur le deuxième défi analysé par la commission Blanchard et Tirole, celui des inégalités. Comme le rappelle cette contribution, la question de l'aggravation des inégalités devient un redoutable problème en termes de cohésion sociale et constitue certainement l'un des blocages les plus importants de la résistance de la société à envisager de profondes transformations des modes de vie et de consommation. Dès lors, les propositions de la commission Blanchard et Tirole pour réduire les inégalités par l'éducation, l'imposition des successions et, point plus original, les politiques agissant au niveau de la production sur la qualité des emplois pourraient être bienvenues. Malheureusement, elles restent dans le cadre qui domine depuis plusieurs décennies, celui de la soumission des entreprises à des objectifs de rentabilité financière et celui de l'ouverture internationale des économies, et le timide refus des auteurs de la « mise en cause des normes sociales » ne suffit pas à les crédibiliser.

C'est d'ailleurs ce qui apparaît nettement dans la dernière contribution, écrite par Henri Sterdyniak, portant sur le troisième défi relevé par la commission, celui du vieillissement démographique. En effet, le cœur du chapitre portant sur le vieillissement est consacré à la

question de la désormais récurrente réforme des retraites. Si l'on attendait des propositions très originales de la part de la commission, on restera sur notre faim. En revanche, on y retrouve le refus de toute hausse des cotisations sociales, la prétendue nécessité de reporter une fois de plus l'âge de la retraite et de promouvoir un système de retraite par points. Le projet de réforme du président Macron y trouvera son compte. Les salariés et les retraités, beaucoup moins : le chômage, la précarité de beaucoup d'emplois, surtout celui des femmes, la pénibilité de certains travaux et les inégalités d'espérance de vie entre travailleurs ne sont pas pris en compte. Pour faire bonne figure, les experts de la commission entendent soutenir l'emploi des seniors, mais l'ensemble, comme le dit Henri Sterdyniak, donne « un quitus inutile à la réforme néolibérale des retraites ».

Au total, l'analyse et les propositions de la commission Blanchard et Tirole sont-elles convaincantes ? On retiendra surtout un défaut rédhibitoire de coupure de l'analyse économique des autres sciences sociales. Il s'ensuit une croyance inébranlable en la capacité du mécanisme des prix de donner aux acteurs économiques les incitations suffisantes pour qu'ils modifient leurs comportements, en oubliant que ceux-ci dépendent des structures économiques globales, des rapports entre les classes sociales et des choix politiques. La commission accorde aveuglement au progrès technique la capacité de promouvoir les solutions propres à atteindre des objectifs tant écologiques que sociaux, et de permettre la poursuite sans faille d'une croissance économique, dont le contenu resterait défini par les choix stratégiques des grandes entreprises. Tant sur le plan de la cohésion sociale à rechercher pour faire accepter les mesures difficiles en matière de réduction des gaz à effet de serre, que sur la réduction des inégalités ou la prise en compte de l'évolution démographique, le manque sidéral du rapport de la commission se situe dans le refus de l'analyse de la logique profonde du système économique actuel et donc de sur son nécessaire dépassement. Mais, en réalité, s'agit-il d'un manque ou d'un choix délibéré ?...

## L'écologie selon la commission Blanchard-Tirole

*Jean-Marie Harribey*

Le défi climatique est le premier analysé par les experts de la commission présidée par Olivier Blanchard et Jean Tirole, à la demande du président Macron. Constituée presque uniquement d'économistes acceptant le cadre d'analyse dominant en économie, celui de la théorie néoclassique, la commission dresse un constat sur ce que l'on sait aujourd'hui des causes anthropiques du réchauffement climatique, l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre depuis deux siècles à cause de la combustion des énergies fossiles. La commission affirme s'inscrire dans les pas des rapports successifs du GIEC afin d'atteindre les objectifs définis par l'Accord de Paris de 2015 : la neutralité carbone au milieu de ce siècle.

Le présent texte va tenter d'explicitier les dits et les non-dits de la commission concernant le défi climatique, en procédant par des allers et venues entre le chapitre introductif des deux coprésidents et le premier chapitre de Christian Gollier et Marc Reguant. Trois idées seront développées. Premièrement, l'analyse de la commission est trop partielle pour saisir l'ensemble de la problématique du réchauffement du climat qui ne peut être séparée de celle des transformations du capitalisme. De ce fait, deuxièmement, la solution principale exposée par la commission consistant à agir par le mécanisme des prix n'est pas suffisante pour engager une profonde transformation des modèles productifs et des modes de consommation. Troisièmement, les transformations à opérer nécessitent de sortir des limites d'une analyse en termes de coûts/bénéfices, bien trop réductrice de la question écologique à une question monétaire. Certainement, le défaut principal de la commission est d'avoir cru en l'omniscience de ses experts.

### **Une analyse trop partielle du défi climatique**

À vrai dire, ce rapport ne contient pas d'analyse sur les causes profondes du dérèglement climatique. Certes, il met en évidence ce qui n'est plus contesté par personne aujourd'hui, à savoir l'accumulation de gaz à effet de serre dans l'atmosphère due à la combustion des énergies fossiles. Et il dit s'inscrire dans le projet européen de réduire les émissions de 55 % en 2030 (p. 38, 121, 164 et 175) et d'atteindre la neutralité carbone en 2050 (p. 29, 42, 132, 138 et 145). Mais l'imbrication du dérèglement climatique et des autres dimensions de la crise écologique (épuisement des ressources, dégradation de l'air et de l'eau, acidification des océans, pollutions multiples, perte de biodiversité...) n'est pas évoquée.

De la sorte, l'écologie est bien vue sous l'angle restreint de l'économie, pire de la discipline économique dominante<sup>1</sup>. Il n'y a donc aucune chance pour que les contradictions sociales au sein des pays développés et entre ceux-ci et les pays émergents ou pauvres soient mises en regard de la dégradation écologique en général et du réchauffement climatique en particulier.

---

<sup>1</sup> Celle-ci, que l'on appelle néoclassique, s'inscrit dans une démarche méthodologique individualiste, croit en la vertu stabilisatrice et d'équilibre du marché, ignore largement l'histoire et les institutions, et se coupe des autres sciences sociales.

Dès les premières pages du rapport Blanchard-Tirole, il est dit que :

« Les trois défis découlent, chacun à leur manière, de la nature complexe de la croissance économique et de son principal moteur, le progrès technologique. Ce dernier est à la source de la croissance considérable du niveau de vie, en France et ailleurs. Cependant, il est aussi à l'origine des défis auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui. » (p. 23).

Mais, d'une part, cette croissance économique n'est expliquée que par le progrès technique, le travail humain, tant quantitativement que qualitativement, est ignoré comme facteur du développement économique, de même que l'environnement socio-institutionnel ne compte pour rien. D'autre part, à nouveau, l'histoire est laissée de côté au profit d'une croissance économique et d'un progrès technique qui tombent du ciel, indépendamment de la dynamique d'accumulation du capital qui s'est imposée depuis environ trois siècles dans les pays capitalistes aujourd'hui développés et depuis un demi-siècle dans le reste du monde, via la circulation libre des capitaux.

Plus spécifiquement, la dégradation environnementale, dont le réchauffement climatique est vu maintenant, grâce aux rapports successifs du GIEC, comme le symptôme le plus menaçant pour les années à venir, n'est à aucun moment reliée à l'organisation économique et sociale des sociétés contemporaines, aux logiques profondes à l'œuvre, aux critères fondamentaux qui président aux choix d'activité et d'investissement. Aucune vision historique n'éclaire la réflexion de ces « experts économistes » triés sur le volet. Aucun d'entre eux n'a entendu parler d'anthropocène, *a fortiori* encore moins de capitalocène<sup>2</sup>. Plus curieux encore, relever le défi climatique n'est jamais vu comme la préservation d'un bien commun, dont le concept est totalement absent du rapport de la commission<sup>3</sup>. Le rapport mentionne le concept de « biens publics mondiaux » à deux reprises (p. 211), mais sans jamais le définir ni le référencer. Les auteurs du premier chapitre relient l'acceptation sociale des mesures contre le réchauffement du climat à la « tragédie des biens communs », tragédie qu'ils définissent comme résultant « des désaccords quant à ceux qui devraient supporter les coûts de cette transition au niveau mondial » et du fait que « la plupart des bénéfices seront ressentis dans un avenir lointain, cent ans en moyenne », une « tragédie des horizons »<sup>4</sup>. Or, le sens qu'ils donnent à la tragédie des communs ne correspond ni à celui de Garrett Hardin pour dénoncer les communs, ni à celui d'Elinor Ostrom pour dépasser la contradiction que croyait voir Hardin<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Paul J. Crutzen et Eugene S. Stoermer, « The "Anthropocene" », *Global Change*, Newsletter, n° 41, May 2000 ; Christophe Bonneuil et Jean-Baptiste Fressoz, *L'événement anthropocène, La Terre, l'histoire et nous*, Paris, Seuil, 2013 ; Andreas Malm, *L'anthropocène contre l'histoire, Le réchauffement climatique à l'ère du capital*, Paris, La Fabrique, 2017 ; Armel Campagne, *Le capitalocène, Aux racines historiques du dérèglement climatique*, Préface de Christophe Bonneuil, Paris, Éd. Divergences, 2017 ; Jason W. Moore, « La nature dans les limites du capital (et vice versa) », *Actuel Marx*, n° 61, 1<sup>er</sup> semestre 2017, p. 24-46.

<sup>3</sup> Par deux fois (p. 122 et 123), l'expression du « bien commun » est employée mais dans le sens de « intérêt général », ce qui est tout à fait admissible, mais qui n'épuise pas le sens du concept.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 136 ; voir aussi p. 137, 141, 200.

<sup>5</sup> Garrett Hardin, « The tragedy of the commons », *Science*, vol. 162, 1968, p. 1243-1248 ; Elinor Ostrom, *Gouvernance des biens communs, Pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Cambridge University

Conformément au dogme libéral parmi les plus accrochés, les prélèvements obligatoires et les dépenses publiques, toujours mesurés à l'aune de leur rapport au PIB qui n'a aucun sens, sont considérés par la commission comme ayant « les niveaux les plus élevés parmi les pays développés » (p. 28) et censés être préjudiciables à la croissance<sup>6</sup>.

Au-delà des explications inconsistantes de la croissance économique, le bien-fondé de celle-ci n'est jamais interrogé. On peut admettre que celle-ci puisse être considérée par certains économistes et par tout un pan de la société comme perpétuellement nécessaire et souhaitable, cela fait partie du débat indispensable dans une démocratie, mais que la question qui fait maintenant débat dans la société soit évincée est assez incompréhensible. Les rapporteurs du premier chapitre Christian Gollier et Mar Reguant affirment même que :

« Nous sommes convaincus que la croissance économique et l'ambition climatique de l'Union européenne peuvent aller de pair pendant les trente années à venir. [...] L'effort nécessaire pour décarboner l'économie n'implique pas qu'on doive abandonner la croissance économique, en particulier si nous parvenons à mettre en œuvre une stratégie de réduction d'émissions au moindre coût. Après tout, entre 1990 et 2019, les émissions de CO<sub>2</sub> de l'UE ont diminué de 23 %, alors que son PIB croissait de 50 %. » (p. 129 et 131).

La commission répète ce qui est en passe de devenir un lieu commun : « Au niveau international, les émissions de gaz à effet de serre de la France et de l'Union européenne représentent une part relativement faible des émissions mondiales » (p. 119), ou bien « Au cours des vingt dernières années, les Européens ont pu tenir leurs engagements internationaux en matière climatique, avec une réduction de près de 25 % des émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2019 » (p. 121). Or, cette évaluation ne prend pas en compte les émissions dites importées, c'est-à-dire contenues dans les biens consommés justement par les Européens, tant des biens de production que de consommation. Pour le seul exemple français, les émissions importées représentent presque autant que les émissions produites sur le sol national : ces dernières ont baissé de 546 Mt-eqCO<sub>2</sub> à 445 Mt-eqCO<sub>2</sub> entre 1990 et 2018 (une baisse de 18,5 %, soit 0,73 % en moyenne annuelle), mais l'empreinte carbone – incluant les émissions importées liées à la consommation finale – a augmenté. Cette empreinte était de 10,5 tCO<sub>2</sub>eq par habitant en 1995, et de 11,2 tCO<sub>2</sub>eq par habitant en 2018<sup>7</sup>, alors qu'il faudrait

---

Press, Bruxelles, De Boeck, 2010 ; Benjamin Coriat (dir.), *Le retour des communs, La crise de l'idéologie propriétaire*, Paris, Les Liens qui libèrent, 2015 ; Marie Cornu, Fabienne Orsi et Judith Rochfeld (dir.), *Dictionnaire des biens communs*, Paris, PUF, 2017.

<sup>6</sup> Rappelons trois choses : 1) le rapport des dépenses publiques au PIB est calculé entre deux grandeurs qui ne sont pas homogènes ; 2) d'un pays à l'autre les dépenses publiques n'incluent pas les mêmes composantes ; 3) le travail réalisé dans les services non marchands payés par les prélèvements obligatoires est productif.

<sup>7</sup> Ministère de la transition écologique et solidaire, « Stratégie nationale bas carbone, La transition écologique et solidaire vers la neutralité carbone », Rapport complet, mars 2020, [https://ec.europa.eu/clima/sites/its/its\\_fr\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/its/its_fr_fr.pdf). Pour une période similaire, l'Insee (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/3281683?sommaire=3281778>) donne des estimations légèrement différentes : l'empreinte carbone française serait passée de 10,4 tCO<sub>2</sub>eq par habitant en 1995 à 11,8 tCO<sub>2</sub>eq en 2005, à 9,7 tCO<sub>2</sub>eq en 2018 et à 9,9 tCO<sub>2</sub>eq en 2019. Mais, dans l'ensemble, selon les données du Ministère, l'empreinte carbone française a beaucoup augmenté jusqu'en 2011 et s'est relativement stabilisée depuis.

la diviser par 5 à l'horizon 2050.

De plus, comme le défi climatique est un défi mondial, le suivi des quantités de gaz à effet de serre émises doit être effectué au niveau mondial. Or, le rapport du premier groupe de travail du GIEC publié le 9 août 2021<sup>8</sup> indique clairement que les émissions mondiales continuent d'augmenter. La déconnexion entre elles et le niveau de production n'est véritablement pas réalisée sur le plan absolu, comme feignent de le croire certains partisans d'une poursuite de la croissance économique. Pour avoir 50 % de chances de rester en dessous de +1,5 °C, il faudrait limiter à 440 Gt d'équivalent CO<sub>2</sub> les émissions à venir à compter de 2020. Or, sur l'année 2019, donc avant la baisse due à la pandémie, 40 Gt avaient été émises. On mesure alors le peu d'années qui restent au bout desquelles ledit « budget carbone »<sup>9</sup> serait épuisé (voir l'encadré ci-dessous). La commission le reconnaît explicitement : « À ce rythme, notre budget carbone mondial sera nul à la fin de 2031 » (p. 130).

#### Extraits du rapport du 1<sup>er</sup> groupe de travail du GIEC 2021

Les deux graphiques ci-dessous montrent respectivement :

- la moyenne annuelle du changement de la température mondiale de surface observée (en traits noirs) et simulée en fonction des facteurs naturels (en couleur verte) et en fonction des facteurs humains et naturels en couleur jaune) ;
- l'augmentation globale de la température de surface depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle en fonction des émissions cumulées de CO<sub>2</sub> mesurées en Gt, selon cinq types de scénarios du plus au moins favorable.

---

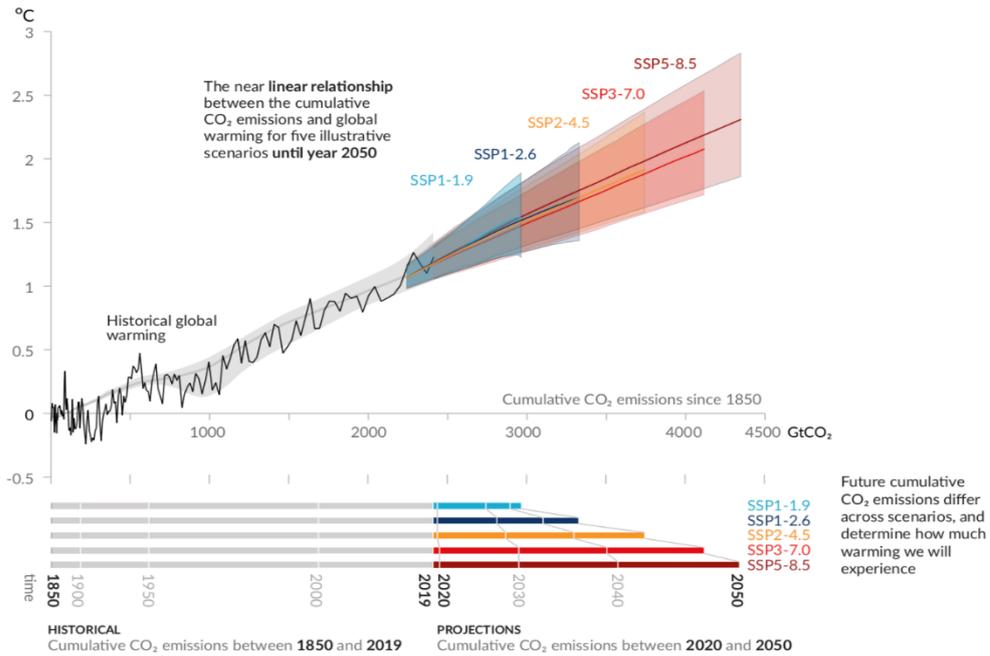
En valeurs absolues, l'empreinte carbone était de 623 MtCO<sub>2</sub>eq en 1995, 757 MtCO<sub>2</sub>eq en 2011 et 749 MtCO<sub>2</sub>eq en 2018.

<sup>8</sup> GIEC, « Climate change 2021, The Physical Science Basis, Summary for Policymakers », août 2021, [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf).

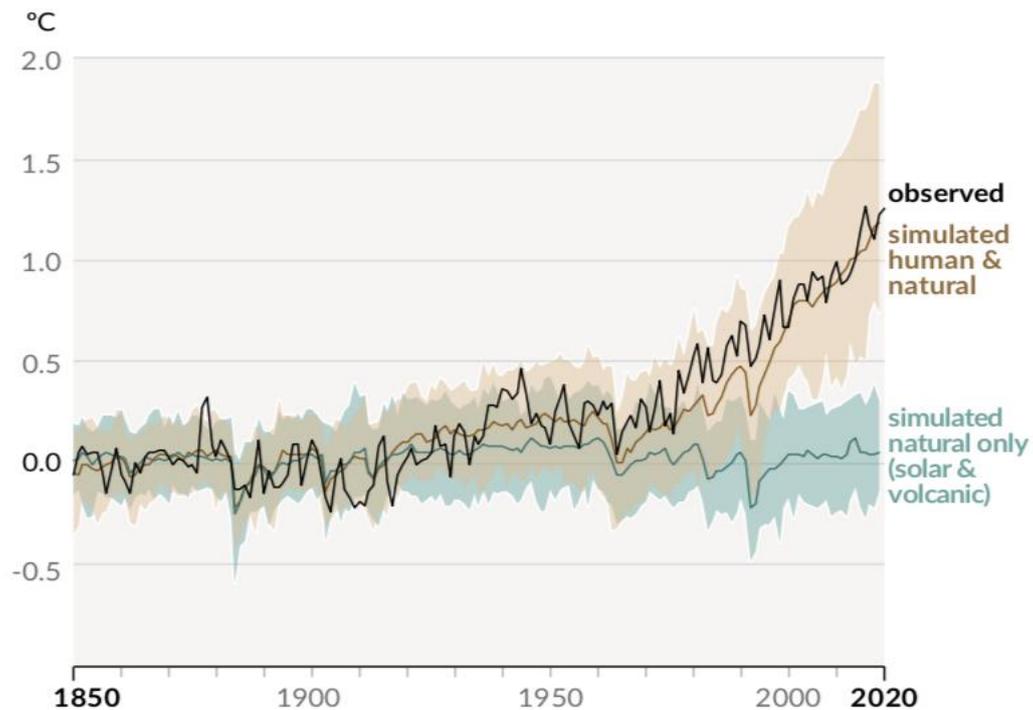
<sup>9</sup> On parle de budget carbone pour désigner l'accumulation maximale de gaz à effet de serre qui est possible pour rester en dessous de l'objectif +1,5 °C.

## Every tonne of CO<sub>2</sub> emissions adds to global warming

Global surface temperature increase since 1850-1900 (°C) as a function of cumulative CO<sub>2</sub> emissions (GtCO<sub>2</sub>)



b) Change in global surface temperature (annual average) as **observed** and simulated using **human & natural** and **only natural** factors (both 1850-2020)



En termes analytiques, tant sur le plan conceptuel que sur le plan factuel, la vision des experts de la commission Blanchard-Tirole a moins à voir avec la science qu'avec l'idéologie pour

apporter leur contribution à la remise en marche d'un système socio-économique dont les contradictions surgissent de plus en plus fortement depuis plusieurs décennies et que la pandémie du coronavirus a renforcées. Parmi les éléments les plus saillants, rappelons la tendance à la suraccumulation de capital, la détérioration des gains de productivité du travail, l'austérité salariale et la fuite en avant financière pour compenser (seulement temporairement) le fléchissement de la rentabilité réelle du capital<sup>10</sup>, au point que certains économistes plutôt favorables au système craignent une tendance à la « stagnation séculaire »<sup>11</sup>.

Pour la commission, « le changement climatique représente une *menace existentielle* » (p. 29, 37, 66, 128, souligné par nous). Si tel est le cas, pourquoi ne pas avoir montré les relations entre les trois défis à relever ? La réduction des inégalités et la prise en compte des équilibres démographiques ne peuvent-elles être associées à la lutte contre le réchauffement climatique ? L'organisation de la commission, sa composition et la structuration du rapport sans aucune articulation entre ses chapitres ni dans la synthèse, ni dans le chapitre introductif, ne facilitent pas cette problématisation. Et le rapport se termine sans un mot de conclusion pour porter un regard d'ensemble. L'examen des solutions proposées permet-il de nuancer ce jugement ?

## **La tarification du carbone, clé de voûte du rapport de la commission Blanchard-Tirole pour répondre au défi climatique**

On doit reconnaître à la commission Blanchard-Tirole le mérite de la simplicité : toutes ses propositions tournent autour de la fixation d'une taxe carbone ; sans exagérer, on peut même dire que c'est la seule véritable proposition. Les propositions et « axes complémentaires » sont subordonnés à la tarification du carbone ; en termes euphémisés, ils lui sont « associés » (p. 124).

On lit :

« Les scientifiques et les gouvernements ont fixé un "budget carbone", qui correspond au volume d'émissions que nous pouvons encore générer sans dépasser les limites prévues par les objectifs de la COP21. Selon les calculs du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), pour maintenir la hausse des températures en dessous de 1,5 °C, les émissions ne devront pas dépasser les 700 milliards de tonnes de CO<sub>2</sub> (avec une marge d'incertitude) à l'avenir. En l'absence d'incertitudes, ce budget carbone pourrait facilement être respecté en calculant le volume des quotas au sein du SEQE-UE en fonction du budget carbone de l'Europe. Le prix du carbone est

---

<sup>10</sup> Pour une synthèse sur la crise du capitalisme mondial, voir Jean-Marie Harribey, *Le trou noir du capitalisme, Pour ne pas y être aspiré, réhabiliter le travail, instituer les communs et socialiser la monnaie*, Lormont, Le Bord de l'eau ; *En finir avec le capitalovirus, L'alternative est possible*, Paris, Dunod, 2021. Pour une synthèse sur la dette publique et les dépenses publiques, voir Les Économistes atterrés, *La dette publique, Précis d'économie citoyenne*, Paris, Les Liens qui libèrent, 2021 ; La Fondation Copernic, *Quoi qu'il en coûte, sortir la dette des griffes de la finance*, Paris, Textuel, à paraître 2021. Pour une présentation de pistes alternatives, voir Les Économistes atterrés, *De quoi avons-nous vraiment besoin ?*, Paris, Les Liens qui libèrent, à paraître 2021.

<sup>11</sup> L'idée avait été émise après la crise des années 1930 par Alvin Hansen et a été reprise en 2013 par Laurence Summers, « Accepter la réalité de la stagnation séculaire », *Fiances et développement*, mars 2020, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/fre/2020/03/pdf/larry-summers-analyse-la-stagnation-seculaire.pdf>.

alors fixé par l'équilibre du marché : les acteurs qui estiment qu'il serait trop coûteux de réduire leur pollution peuvent acheter les quotas non utilisés des autres acteurs. Cette approche de "limitation quantitative" permettra la réalisation des objectifs fixés : la pollution totale ne dépassera pas le plafond prévu par la COP21. » (p. 38-39).

Voilà donc le mécanisme de l'offre et de la demande rétabli dans ses vertus légendaires pour réaliser le miracle de l'équilibre économique : l'augmentation des prix des produits carbonés relativement aux produits non carbonés entraînera nécessairement une modification des comportements pour émettre moins de gaz à effet de serre. La modification des prix relatifs est supposée engendrer les transformations structurelles nécessaires (modèles productifs, nouvelles infrastructures, nouveaux types d'emplois...), alors que l'histoire a montré que c'était l'évolution des prix qui suivait les transformations structurelles. Il y aura certes de « nombreuses incertitudes » qui entraîneront des « révisions à venir sur le budget carbone » et obligeront à « modifier le prix du carbone » (p. 39). Mais avait-on mal lu la page précédente où il était affirmé l'efficacité du marché à fixer lui-même le prix, sans que celui-ci soit administré ? La réponse est donnée plus loin.

« Il est nécessaire de trouver une combinaison d'actions climatiques dont le coût par tonne d'équivalent CO<sub>2</sub> non émise soit le moins élevé possible. Ceci nécessite de mettre en œuvre toutes les actions qui ont un coût par tonne de CO<sub>2</sub> évitée inférieur à une certaine valeur limite. Cette valeur limite est appelée "valeur (tutélaire) du carbone" ou « valeur de l'action pour le climat » (Quinet, 2019, ou "Quinet-2"). Plus on admet une barre haute en termes de valeur du carbone, plus les émissions seront réduites. » (p. 144).

On a donc ici un retournement complet de l'argumentation : ce n'est plus le marché qui est capable de fixer le prix permettant d'atteindre les objectifs fixés, notamment la neutralité carbone en 2050, c'est la norme sociale collective qui détermine la meilleure valeur du carbone évité. Le prix cesse d'être économique pour être politique<sup>12</sup>, et son évolution ne doit pas grand-chose au marché, mais dépend des normes collectives qui seront fixées. Et la commission énumère les références pour conforter cette démarche :

Les estimations de la valeur tutélaire du carbone pour un horizon éloigné doivent être considérées avec prudence. Pour une neutralité carbone d'ici à 2050, les six modèles utilisés dans Quinet-2 présentent des estimations de la valeur tutélaire du carbone comprises entre 511 et 3 513 euros/tCO<sub>2</sub>. Selon le GIEC (2018), ces estimations se situent entre 45 et 1 050 dollars/tCO<sub>2</sub> pour un objectif de réchauffement inférieur à 2 °C et entre 245 et 14 300 dollars/tCO<sub>2</sub> pour un objectif de réchauffement inférieur à 1,5 °C d'ici à 2050. Ces chiffres nous rappellent la grande incertitude qui règne tout particulièrement sur le coût marginal d'abattement pour une décarbonation totale de notre économie. » (p. 145).

Les auteurs proposent que, dans le cadre du Système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne (SEQUE-UE), les prix plancher et plafond du corridor de prix augmentent de 5 % par an, avec un « ajustement carbone aux frontières indexé sur ce prix » (p. 174).

---

<sup>12</sup> Voir Jean-Marie Harribey, *La richesse, la valeur et l'inestimable, Fondements d'une critique socio-écologique de l'économie capitaliste*, Paris, Les Liens qui libèrent, 2013.

Mais, si le même corridor était adopté à l'échelle mondiale du carbone pour aller vers un prix unique, celui-ci ne pourrait pas être supporté par les pays du Sud, tant que les énormes inégalités de développement perdureraient. La proposition de taxe carbone aux frontières rejoint celle de la Commission européenne, mais aux moins deux problèmes restent à résoudre<sup>13</sup> : bien que la quantité de quotas gratuits accordés aux industries de l'UE (notamment acier, aluminium, ciment, chimie, engrais...) diminue progressivement, les exportateurs étrangers seraient, eux, taxés à l'entrée dans l'UE, d'où l'importance de l'arrêt de la gratuité des quotas<sup>14</sup> ; d'autre part, la Commission européenne veut affecter les ressources de cette taxe à rembourser la dette due au Covid-19, abandonnant toute possibilité de redistribution aux pays en développement.

La reconnaissance de l'incomplétude du marché aurait pu être l'occasion d'attirer l'attention sur le fait que, même au sein de la théorie néoclassique de l'environnement, de nombreux travaux ont montré la difficulté, sinon l'impossibilité, de gérer l'environnement par le mécanisme des prix ou la simple adjonction d'une taxe pigouvienne. On pense notamment à ceux de David Pearce<sup>15</sup> qui a démontré que la pollution ne donne lieu à une pénalité monétaire que lorsque le seuil de capacité d'auto-épuration de l'environnement est franchi. Comme cela a pour effet de rabaisser ce seuil, cela conduit progressivement à une dégradation inexorable. Le principe du pollueur payeur ne peut donc se substituer au principe de précaution car, à lui seul, il ne peut conduire à une gestion protectrice de la nature. La mise en place d'écotaxes n'est susceptible de produire des effets bénéfiques pour l'environnement que si elle est couplée à des mesures de prévention et de transformation qualitative du tissu productif, visant à éviter ou diminuer la pollution et la dégradation et non pas seulement à réparer ces dernières ou, pire, à les compenser monétairement.

Comme les experts de la commission raisonnent en termes de « défaillances du marché », ils font état de :

La tarification du carbone, certes nécessaire, est loin d'être une mesure suffisante. En effet, le changement climatique n'est pas, et de loin, la seule défaillance du marché justifiant une intervention publique. L'urgente nécessité d'agir justifie une vaste série d'interventions, telles que le versement de subventions aux entreprises, aux consommateurs et aux investisseurs ciblant des actions vertes, l'établissement de normes industrielles ou agricoles, et l'interdiction de certains produits et services. Il existe plusieurs raisons d'associer d'autres instruments à la tarification carbone pour s'attaquer au problème climatique. Tout d'abord, en ce qui concerne la gestion de l'incertitude, il peut être utile de garantir des améliorations dans les domaines stratégiques à un rythme plus rapide que celui engendré par la tarification du carbone. Ensuite, ces mesures ont tendance à être plus populaires que la tarification du carbone, permettant ainsi une série d'actions potentiellement plus ambitieuses. [...] L'innovation est par ailleurs un domaine d'intervention

---

<sup>13</sup> Mathilde Dupré, Sara Lickel et Samuel Leré, « Les conditions d'un mécanisme efficace et juste d'ajustement carbone aux frontières », Institut Veblen pour les réformes économiques et Fondation Hulot, juin 2021, <https://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/tt-contribution-carbone.pdf>.

<sup>14</sup> Il est prévu pour 2030.

<sup>15</sup> David W. Pearce, *Environmental Economics*, London, Longman, 1976.

publique qui mérite toute notre attention. Les externalités informationnelles intenses des activités de recherche impliquent que la tarification du carbone ne suffit pas à résoudre les défaillances du marché liées à la recherche verte. L'Europe doit financer un programme scientifique et de R & D vaste et soutenu afin de faire sauter les verrous technologiques critiques comme le stockage de l'électricité, les batteries, l'agriculture verte et les domaines similaires. » (p. 124).

Comment alors définir des « stratégies d'évolution de la politique climatique » (p. 143) ? En commençant par « déterminer le coût marginal d'abattement pour chaque action climatique, chaque acteur économique et chaque secteur, en tout lieu et pour toute personne » (p. 143). C'est une « tâche herculéenne », disent à ce propos les deux experts. Évidemment, d'une part parce que calculer un coût marginal suppose de connaître au préalable le coût total. Or, on l'a vu, celui-ci n'est pas donné par le marché, sinon au doigt mouillé, au mieux il est fixé par décision politique. D'autre part, que signifierait calculer « le coût marginal d'abattement pour chaque personne » ? Imagine-t-on un super-ordinateur dans une super-institution de planification hyper-centralisée ? Le marché + Big Brother ? Sans parler de l'augmentation de la consommation énergétique pour faire fonctionner tout cela.

Les experts sont sans doute conscients des difficultés de l'analyse en termes de coûts-avantages car :

« La valeur de l'action pour le climat correspondant au budget carbone pour 2030 est presque quatre fois supérieure à celle de 2020, ce qui révèle la nécessité de démultiplier nos efforts pour lutter contre le changement climatique. Le taux de croissance annuel de 8 % de la valeur carbone semble trop élevé par rapport à ce qui serait socialement désirable, ce qui suggère que nous sommes actuellement dans un rythme de transition trop lent. » p. 145).

« La valeur tutélaire du carbone est la traduction en termes opérationnels de la cible +2 °C. Une autre façon de définir la valeur du carbone est fondée sur l'approche pigouvienne, qui correspond au coût social du carbone (*social cost of carbon*). Le coût social du carbone est la valeur actualisée du flux de dommages futurs engendrés par l'émission d'une tonne de CO<sub>2</sub> supplémentaire aujourd'hui. C'est la métrique pertinente à utiliser pour mesurer la création de valeur sociale qui résulte de l'effort pour le climat. » (p. 145-146).

Suivent des développements sur la référence au modèle DICE (*Dynamic Integrated Climate-Economy*, modèle dynamique intégré de l'économie et du climat) de William Nordhaus<sup>16</sup> qui prône un taux d'actualisation devant rester positif (jusqu'à 4 ou 4,5 % par an), ce qui signifierait qu'on accepterait tranquillement un réchauffement de plusieurs degrés à la fin du siècle, un réchauffement planétaire de 3,5 °C serait même « optimal » selon Nordhaus. Les auteurs de la commission sont également confiants car les générations futures seront plus riches que les actuelles :

La tarification du carbone présente plusieurs avantages considérables : simplicité de mise en œuvre,

---

<sup>16</sup> Pour une critique, voir Antonin Pottier, « Climat : William Nordhaus est-il bien sérieux ? », 9 octobre 2018, <https://www.alternatives-economiques.fr/climat-william-nordhaus-bien-serieux/00086544> ; et Michel Husson, « Les Dr Folamour du changement climatique », *Alternatives économiques*, 16 juillet 2020, <https://www.alternatives-economiques.fr/michel-husson/dr-folamour-changement-climatique/00093430>.

application à de nombreux secteurs sans définition *ex ante* des gagnants et des perdants de la transition – ce qui entraîne une meilleure efficacité économique – et accélération rapide des politiques climatiques. En outre, elle n'implique pas de grandes dépenses publiques, mais augmente au contraire les recettes. » (p. 147).

Nous y voilà, la contradiction va reflourir : l'État doit intervenir sans dépenser beaucoup plus, ce qui oublie, par exemple, l'aide aux ménages pauvres, l'intensification de la R&D ou l'élévation de la formation réclamées pourtant à plusieurs reprises. On n'est pas étonné, dans ces conditions, que les deux co-présidents de la commission comme les deux auteurs du chapitre sur le climat se soucient de l'acceptabilité par la population de cette stratégie. Ils situent même la cause de la faiblesse jusqu'ici de l'action contre le réchauffement du climat dans les représentations que se fait la population au sujet de l'évolution du climat et des mesures adoptées ; par exemple, l'opposition à la taxe carbone n'a cessé de monter au cours des dernières années. Les experts sont conscients que « l'acceptabilité sociale » (p. 24, 30, 31, 123, 134-137, 138, 162, 164, 184) de la lutte contre le réchauffement du climat constitue un enjeu essentiel. C'est la raison pour laquelle ils recommandent une redistribution des recettes de la taxe carbone de façon à éviter que celle-ci soit régressive :

« La tarification du carbone ne devrait en aucun cas être associée à l'idée de générer des recettes fiscales nouvelles. L'intégralité du dividende carbone devrait être redistribuée à la population. » (p. 184).

À leurs yeux, cette redistribution « aux premiers déciles de la population » est préférable à l'aide à des investissements des ménages, comme le « chèque énergie » qui « est un système de compensation très inefficace, qui est mal perçu, perturbe le signal-prix, et incite à conserver un mode de chauffage carboné » (p. 186).

Après cette ode à la redistribution que nous n'aurons aucune peine à approuver, le naturel des experts revient au galop. Ils donnent quitus à la proposition de Thomas Piketty de « distribuer gratuitement un montant fixe de quotas d'émission à chaque citoyen de l'UE, de sorte que les plus riches soient amenés à racheter sur le marché des quotas aux plus modestes ». Autrement dit, les pauvres vendront leurs quotas aux riches, ils seront donc à la tête d'argent ne pouvant leur servir à acheter de l'énergie qui ne sera plus disponible pour eux<sup>17</sup>. Au niveau global, l'objectif de limitation des émissions pourrait peut-être (?) être atteint, mais pas celui de la justice sociale. Plus intéressante est la proposition de généraliser une comptabilité carbone dans les entreprises « qui devrait être rendue obligatoire et accessible à tous, notamment aux consommateurs et aux investisseurs » (p. 204).

Comme les experts de la commission pensent que l'action principale par les prix aura un effet incitatif sur la baisse de la demande d'électricité et des effets négatifs sur les ménages les plus pauvres, ils préconisent « des dispositifs protégeant les ménages à faible revenu pendant les périodes de prix exceptionnellement élevés » (p. 196). Mais, étant donné qu'ils tiennent le

---

<sup>17</sup> Nous avons critiqué radicalement cette extension des quotas négociables sur le marché à l'échelle individuelle, la « carte carbone individuelle », dans Jean-Marie Harribey, *En finir avec le capitalovirus*, op. cit., p. 114-115. Parmi les partisans de la carte carbone individuelle, Dominique Bourg (réf. dans ces pages) l'argumente au nom de la « relativisation du signal-prix », alors que les experts de la commission plaident au contraire toujours en faveur du signal-prix.

pari de la poursuite de la croissance économique sur les prochaines décennies, la question d'une moindre consommation énergétique, telle qu'elle est définie par exemple dans les scénarios de Négawatt ou ceux de l'Ademe<sup>18</sup>, n'est jamais abordée.

Parmi les secteurs les plus concernés par le défi climatique, il y a celui de la production d'électricité. Les auteurs plaident sans ambiguïté pour la production d'énergie à base de ressources renouvelables, telles que le solaire et l'éolien dont le coût a considérablement baissé au cours des dernières années. Et la production d'électricité à base de charbon doit cesser, d'autant qu'elle « présente un coût inférieur à 40 euros par tonne de CO<sub>2</sub>, sans compter tous ses autres co-bénéfices environnementaux » (p. 191). Le remplacement du charbon par le gaz naturel ne pourra pas « être considérée comme une technologie de transition » (p. 192) et devra lui aussi s'interrompre progressivement.

Concernant l'électricité d'origine nucléaire, le rapport prend position en faveur de la prolongation à 50 ans de la durée d'exploitation des centrales nucléaires, à la suite d'une « analyse coûts-bénéfices classique qui prend en compte l'évolution prévue des prix du carbone » (p. 194). Et il laisse entrevoir des possibilités d'avenir pour les projets RPR et ITER<sup>19</sup>. Quant à l'arbitrage entre les avantages et les risques du nucléaire liés au stockage des déchets, il est confié à la balance coûts-bénéfices (p. 194), comme si l'on pouvait mesurer monétairement les uns et les autres et les comparer. Et, pour ne rien oublier de l'essentiel,

« L'ensemble des sources d'électricité décarbonée devraient être optimisées afin d'assurer une *saine concurrence* entre modes de production électrique pour fournir à l'économie le mix électrique le plus socialement souhaitable ». (p. 195, souligné par nous).

Mais le diable est dans les détails. D'après les experts de la commission, les études portant sur l'efficacité des aides aux mesures de rénovation des logements font état de faibles gains énergétiques :

« En somme, les aides à la rénovation énergétique ne sauraient se substituer à une taxe carbone appliquée au secteur du logement. Il convient de promouvoir davantage de concurrence entre les entreprises du domaine de l'efficacité énergétique et de mieux réglementer ce secteur clé, tant sur le plan du contrôle qualité que de la protection et de l'information des consommateurs. » (p. 198).

Les auteurs sont toujours devant le même dilemme : concurrence *versus* réglementation. Cette difficulté analytique traverse tout le chapitre concernant le défi climatique. Il en est ainsi pour ce qui a trait aux innovations et à l'aide publique à la recherche : d'un côté, il ne faut pas augmenter les dépenses publiques, et, de l'autre,

« il conviendrait de consacrer une part importante des investissements publics à la recherche et

---

<sup>18</sup> Négawatt, « Le scénario Négawatt 2017-2050, Réussir la transition énergétique en France », 2017 [https://negawatt.org/IMG/pdf/scenario-negawatt\\_2017-2050\\_essentiel-4pages.pdf](https://negawatt.org/IMG/pdf/scenario-negawatt_2017-2050_essentiel-4pages.pdf) ; « Objectif : 55 % de réduction de gaz à effet de serre en 2030 », novembre 2020, [https://www.negawatt.org/IMG/pdf/201130\\_objectif-55pourcent-de-reduction-de-ges-en-2030.pdf](https://www.negawatt.org/IMG/pdf/201130_objectif-55pourcent-de-reduction-de-ges-en-2030.pdf) ; Ademe, « Actualisation du scénario énergie-climat - Ademe 2035-2050 », 2017, [https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/ademe\\_visions2035-50\\_010305.pdf](https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/ademe_visions2035-50_010305.pdf).

<sup>19</sup> Pour une analyse critique du projet ITER, voir Isabelle Bourboulon, *Soleil trompeur, ITER ou le fantasme d'une énergie illimitée, Enquête sur un projet nucléaire imposé*, Paris, Les Petits matins, 2020.

développement en vue d'élaborer des solutions d'adaptation au changement climatique et ce en privilégiant les domaines délaissés par les financements privés, notamment les infrastructures peu coûteuses conçues pour protéger les ménages vulnérables contre les phénomènes climatiques extrêmes ou la gestion des forêts et leur adaptation à l'évolution climatique, par exemple pour ralentir la désertification. » (p. 203).

Cette ambiguïté marquerait-elle un embarras des experts de la commission ? Dès les premières pages du rapport, il est affirmé que le progrès technique fait partie des solutions face au défi climatique (p. 5, 14, 24), et, vers la fin du chapitre qui est consacré à celui-ci, une relative confiance est accordée aux « technologies vertes » ou à celles de captage et de stockage du carbone. Les auteurs sont cependant plus réservés quant à la géo ingénierie (p. 203) et ils préfèrent les techniques à « émissions négatives » qui captent le CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère.

Les deux co-présidents de la commission sont peut-être convaincus que la « concurrence saine » ne suffit pas face au défi climatique car, dans leur présentation du chapitre introductif, ils développent avec beaucoup de détails tout le dispositif institutionnel qui devrait être mis en place pour garantir la « promotion de l'innovation » et de la recherche publique (p. 59-62). On est donc loin de la tristement célèbre concurrence libre et non faussée.

## **Combien ça coûte ?**

On a déjà dit à plusieurs reprises que l'évaluation des coûts des dommages causés par la dégradation écologique, en particulier par le réchauffement du climat, était un problème complexe, sinon insoluble dans un temps long. Les difficultés sont à peine moindres pour évaluer le coût de toutes les mesures de prévention ou de réparation des dommages.

Les auteurs estiment que la perte de PIB consécutive à une action pour atteindre la neutralité carbone serait faible :

« Le coût net associé à l'objectif "zéro émission nette" d'ici à 2050 correspond à moins de 1 % du PIB sur la période, une perte bien en-deçà des dommages climatiques estimés qui résulteraient de l'inaction. » (p.122).

Quant à savoir quel est le coût d'ensemble de la transition, les auteurs sont, disons, d'une prudence de Sioux :

« Les économistes débattent depuis longtemps de l'ambition climatique qui serait socialement souhaitable en comparant les coûts à court terme et les avantages à long terme de la transition écologique. Ces coûts sont actuellement estimés à environ 1 % du PIB en 2030 tandis que les bénéfices en termes de réduction des dommages climatiques sont au moins dix fois plus grands. » (p.128).

Mais cette prudence est sans doute très irréaliste. D'une part, parce que « l'ambition socialement souhaitable » reste toujours subordonnée pour les auteurs à la balance économique coûts-avantages. D'autre part, parce que, si l'on considère que le défi climatique est inséparable de l'ensemble du défi écologique, les estimations du coût des investissements qui seraient nécessaires pour accomplir en trois décennies (c'est à peine le temps qu'il nous reste d'ici le milieu du siècle) oscillent toutes entre 4 et 5 % par an du produit brut mondial.

D'ailleurs, les auteurs se réfèrent aussi aux études qui estiment que « la perte permanente de produit intérieur brut (PIB) mondial due au changement climatique serait de l'ordre de 13 % en 2100 » et que « Stern (2007) a estimé que l'inaction aurait sur le bien-être intergénérationnel un effet équivalant à une perte de consommation permanente se situant entre 5 % et 20 %, de l'ordre des effets d'une crise du Covid-19 permanente. » (p. 129). Les auteurs se rangent finalement derrière des estimations plus réalistes :

« De nombreuses études ont examiné les investissements supplémentaires nécessaires pour verdir notre capital. Par exemple, dans le secteur des transports, le coût des investissements supplémentaires mesure le différentiel de coûts entre l'utilisation d'un véhicule électrique et celle d'un véhicule à carburants fossiles. Quinet (2019) et France Stratégie ont fourni une synthèse récente. L'OCDE estime à 6 900 milliards de dollars par an les investissements verts nécessaires dans le monde durant les quinze années à venir, ce qui correspond à une hausse de 10 % du flux actuel d'investissements dans les infrastructures. Dans le rapport du GIEC de 2018, ce flux est estimé à 2,5 % du PIB mondial par an. » (p. 132).

Si l'on prend le problème par un autre bout, celui des subventions publiques aux combustibles fossiles, elles s'élèvent selon les auteurs à « 6,5 % du PIB mondial » (p. 55) ; ils plaident donc pour leur suppression. On peut penser que si ces subventions étaient redéployées, elles pourraient couvrir une part des besoins de financement des investissements de transition, mais les auteurs du rapport de la commission n'abordent pas ce volet.

De façon plus générale et curieusement, le rapport de la commission n'étudie pas vraiment la question du financement de la transition énergétique et plus largement de la transition écologique, dans lesquelles devrait être incluse la réponse au défi climatique. La question mériterait pourtant d'être abordée précisément car les auteurs ont exclu que les recettes d'une taxe carbone soient utilisées pour financer des investissements, dès lors qu'elles sont immédiatement redistribuées aux ménages pauvres. Dans un paragraphe de la section 3 du premier chapitre, intitulé « Implication des consommateurs, des entreprises, des investisseurs et des institutions financières » (p. 203 et suiv.), Christian Gollier et Mar Reguant abordent cependant le sujet en disant très rapidement plusieurs choses.

D'abord, « la finance climatique gagnerait à être définie clairement en tant qu'instrument pour jouer un rôle majeur dans la transition énergétique » et « les marchés financiers ont eux aussi un rôle à jouer » (p. 205). Or, ladite « finance verte » ne pêche pas par un manque de définition, elle est consubstantielle à la transformation de la nature en actifs financiers<sup>20</sup>, aux antipodes de la transition vers une société non productiviste. La multiplication des obligations dites vertes (préconisée par les auteurs p. 208) depuis quelques années n'a permis aucune accélération de la transition verte. Les auteurs ne retiennent qu'un seul facteur pour expliquer la lenteur des transformations à opérer : « le signal-prix reste trop faible » ; dès lors, « la réalité est que si la transition énergétique peine à se mettre en place, c'est que la plupart des

---

<sup>20</sup> Voir Hélène Tordjman, *La croissance verte contre la nature, Critique de l'écologie marchande*, Paris, La Découverte, 2021 ; recension dans Jean-Marie Harribey, « La croissance verte, ou le projet de marchandiser la nature », *Contretemps*, 2 juillet 2021, <https://www.contretemps.eu/marchandiser-nature-croissance-marchandisation-tordjman>.

projets à bas carbone ne résistent pas à la concurrence de leurs équivalents plus carbonés, à cause de la faiblesse du prix du carbone et de ses perspectives d'évolution » (p. 206). Et on reste interdit devant cette affirmation soulignée en gras par les auteurs qui attribuent aux indices boursiers une vertu indicative et normative en matière de gestion sociale et environnementale :

« Pour que les indices financiers tels que le CAC40 deviennent compatibles avec l'objectif des 2 °C, leurs règles de capitalisation boursière doivent être modifiées afin d'inclure la valeur carbone des émissions actuelles et futures de leurs actifs. » (p. 208)<sup>21</sup>.

L'illusion du capital fictif représenté par la capitalisation financière est toujours entière. Marx peut se retourner dans sa tombe, rien n'y fait : le capital fictif devient une norme.

Ensuite, « les banques, les entreprises responsables et tous les acteurs économiques désireux de prendre leurs responsabilités face au changement climatique devraient définir une *valeur interne* de carbone pour évaluer chacune de leurs actions » (p. 205). Cette proposition surprend après avoir expliqué que la valeur sociale du carbone devait être une norme collective et non pas laissée à l'appréciation de chaque acteur économique individuel, susceptible d'accroître la concurrence entre les firmes, qui était redoutée à l'instant. À ce propos, les auteurs évoquent la substitution d'investissements bruns réalisés par des « investisseurs irresponsables » à des investissements verts réalisés par des « investisseurs responsables » (p. 206). L'économie deviendrait-elle morale<sup>22</sup> ?

Enfin, on sait que les politiques monétaires ont été depuis plusieurs années bouleversées par rapport aux premières décennies de l'époque du néolibéralisme. Mais, alors que le débat s'est installé jusqu'au sein du Conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne, les auteurs du rapport s'opposent à ce que la BCE abandonne sa neutralité de marché pour « s'engager dans la lutte contre le changement climatique en désinvestissant dans les secteurs à haute intensité de carbone » (p. 207). Et on reste perplexe devant la proposition qui est faite pour la BCE :

« Nous proposons par conséquent que la BCE se conforme aux ambitions climatiques de l'Union européenne en utilisant un prix interne du carbone pour évaluer les garanties pour ses programmes de prêts. » (p. 207).

Si l'on comprend bien, les prêts de la BCE aux banques ou le refinancement de celles-ci ne doivent pas être conditionnés par des engagements climatiques ou écologiques, mais ils

---

<sup>21</sup> On ne s'étonnera pas alors que, dans un rapport de plus de 500 pages, le mot « capitalisme » ne soit prononcé que deux fois (p. 163 et 243), presque par inadvertance, noyé dans deux phrases sans en tirer une quelconque conséquence.

<sup>22</sup> Pendant le premier confinement du printemps 2020, nous avons eu une controverse à la suite d'une publication sur notre blog au sujet d'une critique du « prix de la vie », thème de certains membres de la Toulouse School of Economics, dont Christian Gollier fait partie. Voir notre *En finir avec le capitalovirus*, op. cit., p. 164-172 ; et pour une critique proche de la nôtre, Jean-Pierre Dupuy, « Si nous sommes la seule cause des maux qui nous frappent, notre responsabilité devient démesurée », *Le Monde*, 4 juillet 2020 ; ainsi que Jean Gadrey, « Ces économistes qui voudraient gérer la crise sanitaire en fonction du prix de la vie humaine et du PIB », 9 novembre 2020, <https://blogs.alternatives-economiques.fr/gadrey/2020/11/09/ces-economistes-qui-voudraient-gerer-la-crise-sanitaire-en-fonction-du-prix-de-la-vie-humaine-et-du-pib> ; et Gilles Rotillon, *Le climat et la fin de mois*, Paris, Éd. Maïa, 2020.

doivent être déterminés en fonction d'un « prix interne du carbone », au nom du « respect de la démocratie » (p. 207).

Cet imbroglio n'échappe sans doute pas aux deux co-présidents de la commission. Ils précisent :

« la création d'une "banque centrale" du carbone est l'une des mesures envisagées dans le Chapitre I pour associer au mieux prévisibilité et souplesse dans l'émission de permis » (p. 25, 40, 67, 123, 174, 176-177).

« Deuxièmement, la banque centrale peut réduire les écarts (spreads) sur les obligations de manière discrétionnaire. C'est ce qu'elle fait par exemple pour soutenir les pays dont la monnaie fait l'objet d'une attaque spéculative. Il a ainsi été suggéré que la banque centrale achète des obligations vertes pour réduire leur spread, le cas échéant. Contrairement à l'assouplissement des normes prudentielles, qui impliquerait un risque indirect lié à la menace de nouveaux renflouements dans le secteur financier, cette mesure impliquerait une prise de risque directe de la part de la banque centrale. Outre le fait qu'une définition appropriée des obligations vertes prenant en compte leurs effets est toujours en cours d'élaboration, réduire les spreads sur ce type d'obligations reviendrait à ouvrir une boîte de Pandore sur le plan environnemental comme politique. Par exemple, la Banque centrale européenne (BCE) pourrait-elle refuser d'acheter des obligations allemandes sous prétexte que la quantité d'émissions de CO<sub>2</sub> par habitant provenant de l'utilisation de combustibles fossiles pour la production d'énergie et de ciment est 75 % plus élevée en Allemagne qu'en France et que le pays a repoussé à 2038 la fermeture de ses centrales à charbon ? Pourquoi ne pas acheter les obligations d'entreprises ou d'institutions qui s'engagent pour l'intérêt commun, réduisent les inégalités et versent de grandes sommes aux organisations caritatives ? Notre position est que cette responsabilité devrait incomber aux gouvernements et non aux banques centrales, ce qui nous amène au point suivant.

*Légitimité.* Les institutions politiques européennes disposent des instruments et du mandat nécessaires pour lutter contre le changement climatique. Un transfert de compétences à la Banque centrale européenne devrait au minimum être explicite. Il fournirait cependant aux gouvernements une excuse pour faire porter à la BCE la responsabilité de leurs politiques environnementales. Dans la mesure où ces actions climatiques ont un coût, l'État dépense de l'argent public, même si l'opération se fait à travers la BCE. Ce sont les États qui doivent s'en charger, de manière complètement transparente et sans mettre en péril les finances, la crédibilité et l'indépendance de la BCE. » (p. 67-68).

La proposition d'une « banque centrale du carbone indépendante » ne laisse pas de surprendre. D'une part, elle introduit une ambiguïté redoutable sur le concept de banque centrale, et, par voie de conséquence, sur une éventuelle « monnaie carbone ». Les auteurs ne vont pas jusque-là, mais la confusion risque d'apparaître si valeur du carbone prenait peu à peu le sens de monnaie carbone. Ils se contentent de dire que cette prétendue banque centrale du carbone aurait vocation à remplacer le Système d'échange de quotas d'émissions de l'Union européenne, « qui aurait pour mandat de garantir la cohérence entre la trajectoire du prix du carbone au sein de l'UE et les objectifs climatiques fixés par les institutions démocratiques de l'Union » (p. 177), obtenue par la fixation du prix du carbone.

D'autre part, cette proposition de la part de la commission Blanchard-Tirole montre bien que ses membres ne tiennent aucun compte du débat d'une intensité inédite depuis que la crise

sanitaire s'est répandue et qui a surgi dans la société, impliquant les cercles académiques, les responsables politiques, les institutions européennes et même la société civile, au sujet de la politique monétaire, de la monnaie elle-même ou de la dette publique, de la garantie des emprunts publics par la banque centrale et même pour celle-ci de la possibilité de financer directement certains investissements publics. Au moment où la société s'empare, certes plus ou moins adroitement, de ces questions jusque-là réservées à des experts, la commission les ignore, n'en fait pas mention, et fait sortir de son chapeau une « banque centrale du carbone » qui pose autant, sinon davantage, de problèmes que toutes les autres propositions de financement de la transition écologique<sup>23</sup>.

Le premier chapitre du rapport de la commission Blanchard-Tirole se termine par deux paragraphes consacrés au rôle de la politique agricole et à la transformation des transports et des villes. Avec raison, les auteurs soulignent à la fois l'impact de ces secteurs sur les émissions de gaz à effet de serre et, par suite, l'enjeu que représente leur transformation.

Mais la surprise est encore au rendez-vous. Alors que tout l'argumentaire des auteurs a insisté jusque-là sur la nécessité d'agir au stade de la production par le biais du signal-prix, ils abandonnent ici leur perspective au sujet de la politique agricole commune européenne :

« La lutte contre le changement climatique représente un défi de taille pour le secteur agricole, qui doit à la fois s'adapter aux changements environnementaux et aux coûts du verdissement de ses activités. Le lobby du secteur agricole est réputé pour être puissant au niveau politique et donc difficile à réglementer (Bonnet et al., 2020). Cette dimension politique, qui s'ajoute à la difficulté de mesurer les émissions et les puits au niveau de la production, nous incite à déconseiller la tarification du carbone en amont de la production alimentaire. Nous soutenons au contraire une recommandation émise par de nombreuses sources, qui avancent qu'il serait plus efficace de cibler directement les consommateurs plutôt que les producteurs (Poore et Nemecek, 2018). » (p. 210).

L'un des arguments invoqués est que la taxation des produits alimentaires au niveau de la consommation permettrait de mettre à égalité les biens produits au sein de l'Union européenne et ceux produits dans le reste du monde. À supposer que l'argument soit juste, pourquoi cette méthode ne serait-elle pas appliquée à tout type de produits ? En réalité, y aurait-il la crainte de se heurter au lobby agricole ? En tout cas, la transformation nécessaire des structures agricoles pour aller vers davantage de productions biologiques est passée sous silence. Que retenir en conclusion de la lecture de ce volumineux rapport de la commission

---

<sup>23</sup> Nous renvoyons à d'autres travaux sur ces sujets qui, tous, soulèvent des discussions importantes et même des controverses. Voir notamment, Les Économistes atterrés, *La dette publique, op. cit.* ; La Fondation Copernic, *Quoiqu'il en coûte, op. cit.* ; Jézabel Couppey-Soubeyran et Pierre Delandre, « La transition monétaire, Pour une monnaie au service du bien commun », Institut Veblen pour les réformes économiques et Etopia, mai 2021, <https://etopia.be/wp-content/uploads/2021/05/La-transition-monétaire-Note-Veblen-mai-2021V2.pdf> ; Jean-Marie Harribey, *En finir avec le capitalovirus, op. cit.* ; Anne-Laure Delatte et Benjamin Lemoine, « Expertise économique et politique publique, examen critique des propositions sur la dette liée à la pandémie », Note de recherche, Sciences Po, Laboratoire interdisciplinaire des politiques publiques, Working paper n° 118, mars 2021.

Blanchard-Tirole ? D'abord, si l'on n'apprend rien de nouveau quand on dispose des informations scientifiques de plus en plus précises données par les rapports successifs du GIEC concernant le réchauffement climatique, il est toujours intéressant d'en avoir une présentation synthétique. Et reconnaissons à la commission de se référer au GIEC. Le temps du climato scepticisme au sujet de la responsabilité humaine du réchauffement est révolu. De même, portons au crédit de la commission de ne pas tourner autour du pot : elle ne fait pas mystère de son engagement en faveur de la poursuite indéfinie de la croissance économique, de sa foi dans le progrès technique et de son inscription dans une problématique libérale, plus précisément, à notre sens, d'une problématique ordo-libérale, c'est-à-dire qui met l'intervention de l'État au service des mécanismes de marché. Il s'ensuit que c'est au niveau des propositions de réponses au défi climatique que l'on va retrouver la faille originelle de cette commission. En s'enfermant dans un entre-soi clos, les membres de la commission font comme si les sujets dont ils traitent n'étaient pas déjà objets de débat public, et comme si la coupure de l'économie de son cadre socio-institutionnel et historique (son « désencastrement », dirait Karl Polanyi<sup>24</sup>) pouvait servir de matrice conceptuelle à la prise en compte de la question écologique qui est une question éminemment sociale. Dès lors, il manque cruellement la définition d'une stratégie liant une transition écologique à une réhabilitation du travail, à une répartition juste des revenus primaires et à une érection en biens communs notamment les équilibres naturels, les services publics et la monnaie<sup>25</sup>.

Les experts de la commission sont trop savants pour ignorer que, s'il existe des « défaillances de marché », l'intervention publique qu'ils appellent de leurs vœux déclenche de nouveaux effets externes appelant eux-mêmes une nouvelle intervention, et ainsi de suite, comme l'ont montré les théoriciens Kelvin Lancaster et Richard Lipsey dans le théorème appelé « l'optimum de second rang »<sup>26</sup> : dès l'instant où la solution optimale n'existe pas dans un secteur de l'économie et nécessite l'intervention publique pour affecter les ressources ou modifier leur prix, par une succession de réactions en chaîne, tous les autres secteurs se retrouvent dans la même situation et appellent à leur tour une coordination collective. D'où la terrible conclusion qu'on peut tirer : le marché ne peut pas exister à lui seul et parler de son efficacité en soi n'a pas de sens. Le temps long qui est celui de l'écologie et du climat n'est pas celui du marché. Mais, pour en voir l'incomplétude, combien eût-il été plus efficace, efficient comme disent les savants, d'inviter à la table de la commission historiens, sociologues, anthropologues et philosophes... « Quoiqu'il en coûte » de la relativisation des économistes qui restent bien orthodoxes...

---

<sup>24</sup> Karl Polanyi, *La Grande transformation, Aux origines politiques et économiques de notre temps*, 1944, Paris, Gallimard, 1983.

<sup>25</sup> Sur une telle démarche, voir Jean-Marie Harribey, *Le trou noir du capitalisme, op. cit.*, et *En finir avec le capitalovirus, op. cit.*

<sup>26</sup> Kelvin Lancaster et Richard Lipsey, « The General Theory of Second Best », *The Review of Economic Studies*, vol. 24, n° 1, 1956-1957, p. 11-32, <https://www.jstor.org/stable/2296233>.

## Sur le volet climat du rapport Blanchard-Tirole : un rapport de plus pour rien

*Gilles Rotillon*

Publié en juin 2021, le rapport Blanchard-Tirole sur *Les grands défis économiques* se veut une analyse s'appuyant sur la science économique la plus avancée attestée par le caractère international des experts, tous économistes issus des plus prestigieuses universités. C'est d'ailleurs un des traits remarquable du volet climat de ce rapport que de justifier sa proposition principale par un argument d'autorité, arguant d'« un large consensus parmi des économistes issus de la sphère universitaire du monde entier » comme il est écrit p.121 dès le premier paragraphe de l'introduction, Cette proposition s'énonce ainsi p.122 : « Conformément au large consensus régnant parmi les économistes académiques, nous préconisons une stratégie ambitieuse de tarification du carbone visant à forcer tous les pollueurs à internaliser les conséquences de leurs actes. » Cette tarification devant prendre la forme d'une taxe uniforme pour chaque tonne de carbone quel que soit le lieu et l'émetteur car « Il existe à ce sujet un large consensus parmi les économistes académiques du monde entier. En janvier 2018, la *Climate Leadership Coalition* (CLC) a publié une déclaration en faveur de la mise en place d'une taxe carbone uniforme aux États-Unis, dont le premier article précise qu'" une taxe carbone constitue le levier le plus efficace pour réduire les émissions de carbone à l'échelle et à la vitesse nécessaires ". Cette déclaration a été signée par plus 3 500 économistes américains, 27 lauréats du prix Nobel d'économie, 4 anciens présidents de la Réserve fédérale des États-Unis et 15 anciens présidents du Council of Economic Advisers. En Europe, une déclaration similaire a été rédigée en 2019 par l'Association européenne des économistes de l'environnement et des ressources (EAERE). De même, au début de l'été 2020, une coalition de trois académies des sciences allemandes a publié une déclaration soutenant la création d'un prix uniforme pour l'ensemble des gaz à effet de serre, couvrant la totalité des secteurs, des régions, des acteurs et des technologies. »

On pourrait sans doute ironiser à peu de frais sur ce type d'argument en soulignant que ces mêmes économistes académiques, qu'ils fussent prix Nobel ou pas, n'avaient pas anticipé la crise de 2008 et qu'on ne voit guère en quoi leur avis unanime d'aujourd'hui est plus fiable que celui qu'ils avaient hier, mais sans doute vaut-il la peine d'examiner de plus près les préconisations de ces experts pour mieux se rendre compte des impasses où ils nous entraînent,

Car si la tarification du carbone est sans doute la mesure principale il reste, d'une part, à expliquer de quelle manière elle doit être mise en place et, d'autre part, à reconnaître qu'elle doit être accompagnée d'autres mesures complémentaires n'ayant que des effets indirects sur les prix relatifs.

## La mise en place de la tarification du carbone

Pour être opérationnelle, cette proposition suppose d'un côté d'expliquer le niveau de la taxe et son évolution temporelle, et, d'un autre côté d'en déterminer la forme. Dans son livre, *Le climat après la fin du mois*<sup>27</sup>, Christian Gollier, l'un des deux auteurs du chapitre sur le volet climat du rapport, plaçant également pour une taxe carbone universelle sans exemption, se livrait à l'exercice risqué d'en déterminer le montant, évalué à 50 euros la tonne. J'ai montré dans *Le climat ET la fin du mois*<sup>28</sup> la fragilité, pour rester correct, de cette évaluation et le présent rapport oscille entre les avertissements sur la difficulté de l'exercice et les avis péremptaires « tous comptes faits ».

On peut juger de la difficulté telle que les auteurs la décrivent p.143 : « Définir la politique climatique optimale implique de déterminer le coût marginal d'abattement pour chaque action climatique, chaque acteur économique et chaque secteur, en tout lieu et pour toute personne. », tâche qu'ils qualifient eux-mêmes « d'herculéenne ». Et ce d'autant plus que les incertitudes sont nombreuses, la valeur tutélaire du carbone étant peu fiable à moyen terme, car « Le coût social du carbone est la valeur actualisée du flux de dommages futurs engendrés par l'émission d'une tonne de CO<sub>2</sub> supplémentaire aujourd'hui. C'est la métrique pertinente à utiliser pour mesurer la création de valeur sociale qui résulte de l'effort pour le climat. Les modèles d'évaluation intégrés (*integrated assessment models*), tel le modèle DICE de William Nordhaus, ont estimé la valeur des dommages climatiques futurs, mais avec une incertitude qui reste très forte, en particulier pour des augmentations de température au-delà de +2 °C. » p.146. Ce qui est la situation qui se précise de plus en plus, comme vient encore de le souligner le dernier rapport du GIEC publié en août 2021. On peut se faire une idée de cette incertitude avec le rapport Quinet 2<sup>29</sup> consacré à cette valeur sociale du carbone en notant que ses estimations pour 2050 sont comprises entre 511 et 3513 euros/tCO<sub>2</sub> ou avec celles du GIEC l'estimant entre 245 et 14 300 dollars/tCO<sub>2</sub> pour un objectif de réchauffement de 1,5°C d'ici à 2050. A quoi s'ajoutent des divergences entre économistes, (constatation qui fragilise davantage l'usage de l'argument d'autorité dans le rapport), à la fois sur le niveau visé d'augmentation de température et sur celui du taux d'actualisation pour évaluer les dommages. Ce qui n'empêche pas les auteurs d'affirmer crânement que « Tous comptes faits, pour estimer le coût social du carbone, un taux d'actualisation de 2 % ou 3 % semble justifié. » p.146. C'est le miracle de l'expertise, qui n'a même pas besoin d'explicitier ces « comptes tout faits » pour décréter ce qui lui semble justifié. C'est évidemment plus simple et moins risqué que l'exercice auquel se livrait Christian Gollier dans son livre de justifier longuement mais sans plus convaincre<sup>30</sup> la valeur de ce taux, qui selon lui était alors de 4% !

Du coup, le niveau de la taxe n'est plus 50 euros/tCO<sub>2</sub>, mais estimé dans une fourchette de 50 à 100 euros/tCO<sub>2</sub> pour un objectif visé de +2°C, ce qui présente l'avantage « tous comptes

---

<sup>27</sup> Christian Gollier, *Le climat après la fin du mois*, Presses Universitaires de France, 2019.

<sup>28</sup> Gilles Rotillon, *Le climat ET la fin du mois*, Éditions Maia, 2020

<sup>29</sup> A. Quinet, *La valeur de l'action pour le climat*, France Stratégie, 2019

<sup>30</sup> Je me livre à cette critique détaillée dans *Le climat ET la fin du mois*, op. cit.

faits » de ne pas contredire l'évaluation précédente de Christian Gollier, tout en restant beaucoup plus flou sur la fiabilité de cette nouvelle « évaluation ».

Toutefois nous n'en sommes qu'à la moitié du chemin, car il ne suffit pas de déterminer un niveau « optimal » du prix du carbone en 2020, mais de décrire toute une trajectoire sur un horizon beaucoup plus long, ce qui est jugé indispensable par les auteurs pour que les entreprises puissent en tenir compte pour leurs décisions d'investissement. Mais « Il reste encore un long chemin à parcourir pour parvenir à une prévisibilité à long terme susceptible d'amorcer une transition verte étendue. » (p. 173) et compte tenu des nombreuses incertitudes, on peut s'interroger sur le réalisme de fixer sur au moins trente ans une trajectoire de prix permettant d'internaliser la prise en compte des dommages futurs par les agents économiques. D'autant que des hypothèses, non prises en compte comme telles, viennent jeter un doute, (euphémisme), sur la crédibilité annoncée *a priori*. C'est en particulier le cas de cette « évidence » énoncée p.146 « qu'investir pour le futur exige des sacrifices par les pauvres (la génération actuelle) au bénéfice des riches (les générations futures). » quand rien ne garantit que ce ne soit pas l'inverse, tant les risques de passer des seuils d'irréversibilité deviennent plus importants si l'on en croît le dernier rapport du GIEC. Là encore, la fiabilité de cette affirmation ne vient que de la croyance, affirmée sans justifications dès l'introduction p.121 que « la croissance économique et l'ambition climatique de l'Union européenne peuvent aller de pair pendant les trente années à venir. »

Venons-en maintenant, à la forme prise par cette tarification, car elle « peut se faire par l'imposition d'une taxe proportionnelle aux émissions ou par l'établissement d'un marché de permis d'émission. » (p.147). Cette possibilité, énoncée ici comme une équivalence entre instruments n'est que purement théorique et ne se trouve « démontrée » que dans les manuels. Cette équivalence est réaffirmée p.153 mais dans le monde réel, elle est loin d'être vérifiée. Par exemple, si l'Europe a choisi d'organiser un marché de droits, c'est en raison du refus d'une partie de ses membres d'une taxe. C'est qu'entre la démonstration du manuel et l'appréciation des intérêts de chaque pays il y a toute l'épaisseur du réel, toujours plus riche que les hypothèses justifiant la démonstration. Et le rapport ne cesse de mélanger les deux niveaux, affirmant p.158 que « *dans l'idéal*, (je souligne), les gouvernements devraient utiliser leur compétence fiscale pour appliquer à toutes les émissions sans exception un prix du carbone uniforme » pour expliquer p.172, que « la mise en place d'une telle taxe européenne, à un niveau cohérent avec les ambitions climatiques de l'UE, ne se concrétisera jamais au sein de l'Union, en raison du principe d'unanimité nécessaire à toute réforme fiscale dans cette juridiction. Par conséquent, la bonne solution consiste à fonder la tarification du carbone en Europe sur la base du système SEQE-UE. »

Mais ce « par conséquent » lui-même, logiquement résumant la conclusion d'un raisonnement rationnel, n'est en réalité que la réaffirmation d'un article de foi sur l'importance des signaux-prix, car « en raison du risque résultant des objectifs de quantités, les spécialistes sont aujourd'hui unanimes : les objectifs de prix doivent être privilégiés. » (p.161), l'unanimité revendiquée s'appuyant de nouveau sur un argument d'autorité en référence à une « Déclaration des économistes sur les rentes carbone, publiée par la Climate Leadership

Coalition et signée par 27 lauréats du prix Nobel d'économie. ». Il ne s'agit pas de nier l'effet de changements de prix relatifs sur les comportements des acteurs<sup>31</sup>, mais de là à affirmer qu'« aucune transition sociétale n'a pu avoir lieu sans un changement radical des prix relatifs » (p.152), c'est inverser l'effet et la cause. Car si le prix des livres a fortement baissé à la suite de l'invention de Gutenberg et effectivement permis la diffusion des idées qui ont conduit à la Renaissance et à la Réforme, c'est parce qu'invention il y eu. C'est la transformation des moyens de production des écrits qui a induit le changement des prix relatifs et pas l'inverse, Et on peut dire la même chose pour le passage de l'huile de baleine à la LED. Sans oublier que le passage du vent et de l'eau au charbon en Angleterre au 18ème siècle, événement dont il est difficile de nier l'impact qu'il a eu et qui perdure<sup>32</sup>, s'est produit alors que les deux premiers étaient moins coûteux que le dernier, comme le documente en détail Andréas Malm<sup>33</sup>. Et on pourrait aussi mentionner le mouvement des enclosures devant davantage à la force brutale de la bourgeoisie qu'à la modification initiale de quelques prix relatifs que ce fussent. Il est d'ailleurs symptomatique que dans ce chapitre où l'Histoire n'a que très peu de place, quand elle est mobilisée c'est en en faisant une lecture idéologique au travers des prix relatifs conçus dès le départ comme la seule cause des évolutions sociétales. La volonté affirmée dès l'origine de la commission de ne comporter que des économistes académiques « reconnus » (sans doute par eux-mêmes) révèle à quel point ces « experts » sont enfermés dans leurs certitudes de manuels.

Résumons : Selon le rapport, les objectifs de prix doivent être privilégiés, et il faut pour cela recourir au système SEQE qui fonctionne en définissant un nombre de permis *a priori*, donc à partir des quantités fixées. On pourrait s'y perdre, d'autant que les auteurs du rapport expliquent bien p.153 qu'une taxe fixée par l'État détermine un niveau d'émissions quand, à l'inverse, un marché de quotas détermine le prix à la suite des échanges sur le marché. Dire qu'on privilégie le signal-prix en utilisant un marché de droits semble pour le moins étonnant ! Les auteurs perçoivent évidemment la difficulté et notent p.162 que « Par son mécanisme fondé sur la quantité de CO2 émise, le SEQE-UE actuel présente l'inconvénient d'autoriser de grandes fluctuations de prix », à l'encontre donc de la prévisibilité recherchée du prix du carbone sur trente ans. Ils proposent alors p.164 un système SEQE « amélioré et élargi ». L'amélioration consiste d'abord à introduire un prix plancher tel que les quotas n'ayant pas trouvé preneur à ce prix soient retirés du marché, diminuant ainsi l'offre de quotas et faisant monter son prix d'équilibre. Plus le prix plancher est élevé, moins il y a de quotas sur le marché. Cette modification, consistant donc à, d'une part, fixer des quotas et, d'autre part, un prix plancher implique que la fixation de quotas et celle du prix plancher, interagissent pour finalement aboutir à un prix d'équilibre et par là à un niveau d'émissions. Mais ce niveau d'émissions ne peut être constaté qu'*a posteriori* et rien ne dit qu'il sera suffisamment bas pour respecter la contrainte climatique, dont les auteurs nous expliquent p.130, qu'au rythme actuel

---

31 C'est le cas des deux exemples donnés p.153 sur le contrôle des prix des loyers en France et les effets du différentiel du prix des carburants entre la France et les USA sur la structure du parc automobile.

32 C'est même la source des inquiétudes grandissantes engendrées par le changement climatique dont le rapport Blanchard-Tirole se fait l'écho.

33 A. Malm, *L'anthropocène contre l'histoire. Le réchauffement climatique à l'ère du capital*, La Fabrique, 2017.

des émissions, « notre budget carbone mondial sera nul à la fin de 2031 ». D'où la nécessité d'une mesure des émissions et surtout d'une révision régulière aussi bien du nombre de quotas que du prix plancher, ce qui rend peu probable le vœu d'avoir une trajectoire prévisible pour le prix futur du CO<sub>2</sub>, contrairement à l'objectif annoncé. Et on peut craindre que le vœu des auteurs de voir se mettre en place « un traité sur le climat, assorti d'un mécanisme de révision fondé sur des données scientifiques. L'absence d'un tel mécanisme de contrôle de l'évolution du prix plancher pourrait limiter la crédibilité du système à long terme. » (p.175), n'ait guère plus de succès que les COP dont le nombre augmente aussi régulièrement que vainement, sans arriver à seulement stabiliser les émissions globales de GES. La seconde amélioration que les auteurs souhaiteraient voir adoptée dans le fonctionnement du SEQE concerne l'introduction d'un prix plafond pour éviter qu'un prix du permis trop haut ne conduise à des coûts marginaux d'abattement trop élevés, aux conséquences sociales et économiques dramatiques. Mais ils notent aussi p.175 qu'un tel prix « engendre le risque que les objectifs de réduction d'émissions ne soient pas atteints » ce qui entre en contradiction avec l'urgence de la réduction drastique des émissions dans les dix prochaines années. Le chemin proposé entre fixation de deux prix et d'un nombre de quotas augmentant de façon prédéterminée sur trente ans ressemble à une performance d'équilibriste sur laquelle il serait bien risqué de parier<sup>34</sup>.

On pourrait penser, que, les auteurs se plaçant (ou prétendant se placer) dans la perspective des objectifs européens d'une baisse de 55% des émissions de GES d'ici 2030 et de 90% d'ici 2050, le choix est entre une très forte hausse actuellement puis une hausse modérée (scénario brutal) et une hausse plus faible aujourd'hui suivie d'une hausse plus forte (scénario de report), ce qui explique les fortes incertitudes impliquant des scénarios contrastés. Toutefois, il faut noter que ces incertitudes portent essentiellement sur les réactions de l'économie à ces hausses et sur les éventuels progrès technologiques futurs et n'envisagent en aucun cas la possibilité de franchissement de seuils d'irréversibilité, imaginant seulement la continuation des choix de consommateurs rationnels et l'innovation technologique salvatrice, restant ainsi dans la théorie confortable des manuels. Pourtant, la situation actuelle est d'abord caractérisée par la poursuite de la croissance des émissions, ce qui implique des dommages futurs dont le dernier rapport du GIEC précise l'importance et qui rend le scénario du report de moins en moins crédible si on souhaite vraiment éviter l'irréversible. Mais si cela rend le scénario « brutal » de plus en plus réaliste, cela pose aussi le problème de son acceptabilité sociale, qui ne peut être résolue que par une réduction drastique des inégalités. Réduction rendue d'autant plus nécessaire que la crise sanitaire a essentiellement profitée aux plus riches, ce qui impose de traiter parallèlement le « défi » climatique et celui des inégalités, ce qu'évite soigneusement de faire ce rapport qui leur consacre deux chapitres indépendants<sup>35</sup>. L'autre option qu'ils envisagent serait la création d'une Banque centrale du carbone de l'UE, chargée d'établir le prix annuel du carbone et de réaliser des prévisions à long terme sur son évolution. Bien sûr cette banque serait indépendante avec un conseil d'administration composé

---

<sup>34</sup> Bien sûr, la fixation d'une valeur tutélaire du carbone, quelle qu'elle soit, est une forme de pari, mais celle choisit dans le rapport est d'autant plus risquée qu'elle est composée de deux prix et d'un nombre de quotas, dont on voit mal comment ils pourront être suffisamment fiables à moyen terme pour fournir aux entreprises les « bons » repères pour leurs décisions d'investissement.

<sup>35</sup> Je remercie Henri Sterdyniak de sa relecture qui m'a permis de préciser cette question.

« d'experts reconnus », car c'est la garantie de rentes de situation, tant les experts savent se reconnaître entre eux rédigeant rapports sur rapports comme Jean Tirole en donne le parfait exemple<sup>36</sup>.

## **La taxation, mais également des mesures complémentaires**

Il y a toutefois une nouveauté dans ce rapport si on le compare au livre de Christian Gollier essentiellement consacré à la taxe carbone universelle sans exemption, c'est la reconnaissance p. 148 que la tarification n'est plus la panacée, d'autres mesures devenant nécessaires et plus utiles. C'est un timide retour de la réalité après le détour par le manuel de microéconomie. La difficulté vient de la multiplication des mesures envisagées qui impose des comparaisons pour choisir celles qui auront le meilleur rapport coût/efficacité. Pour ce faire, les auteurs suggèrent p.149 « de s'appuyer sur une analyse coûts-bénéfices complète et systématique. » On peut cependant juger l'exercice bien ambitieux, surtout quand ils nous expliquent p.166 que « nombreuses sont les actions pour le climat qui entraîneront une transformation fondamentale de notre société. Les incidences sur l'équilibre général, difficilement prévisibles dans ce contexte, doivent donc être incluses dans l'analyse coûts-bénéfices. » Outre le fait que l'analyse coûts-bénéfices est une analyse en équilibre partiel, qui par nature ne prend pas en compte les effets sur l'équilibre général, on voit mal comment ces effets pourraient être intégrés s'ils « sont difficilement prévisibles ». La comparaison « transparente » des alternatives risque vite de se heurter à la « tâche herculéenne » d'évaluer les coûts d'abattement et les co-bénéfices additionnels. C'est sans doute pourquoi le rapport en reste trop souvent au conditionnel de ce qu'il faudrait faire, comme cette comptabilité carbone qu'il conviendrait d'imposer à l'ensemble de l'économie, l'ajustement carbone aux frontières ou l'accord des pays européens sur une sortie du charbon bien plus rapide que prévu par les plans nationaux, notamment allemand et polonais. Autant de vœux pieux dont ils ne se demandent pas pourquoi ils n'ont pas encore été ne serait-ce qu'ébauchés, compte tenu de l'urgence et à quelles conditions politiques ils pourraient voir le jour.

## **Le manuel contre la réalité**

Un dernier point doit être souligné qui concerne la conception que se font les auteurs du rapport de la scientificité de leur approche, Elle est affirmée dès le début et on a vu qu'elle se justifiait davantage par des arguments d'autorité que par un exposé clair de ses principes directeurs, Aussi est-il nécessaire d'en chercher à la trace les éléments tout au long du rapport.

Et tout d'abord, il y a cette référence implicite à l'individualisme méthodologique, prôné par Jean Tirole comme le sous-bassement théorique indispensable à une approche scientifique de

---

<sup>36</sup> Comme l'indique d'ailleurs les deux co-présidents dans l'avant-propos, (p.6), nous informant que « les sept auteurs des trois chapitres thématiques ont consacré plusieurs mois à ce projet et ont été rémunérés conformément aux pratiques habituelles en matière de contrats de recherche.

l'économie dans son *Economie du bien commun*<sup>37</sup>. On peut ainsi lire p.147 que la question est « comment organiser la société pour que les actions qui devraient *idéalement*, (*je souligne*), être réalisées par cette myriade d'acteurs le soient effectivement ? » confirmant que la société n'est jamais, (*idéalement*), qu'une « myriade d'acteurs » dont il s'agit de coordonner les actions qu'ils prennent selon leurs seules préférences. La réponse est donnée dans le rapport à la fois par l'insistance sur l'effet de la taxation comme outil principal pour agir sur les comportements et sur le rappel du credo de l'influence des prix relatifs sur les transformations sociétales. C'est cette même conception qui ressort p.150 quand on nous explique que dans une économie de marché, ce qui prévaut c'est la liberté des acteurs qui, suivant leur seul intérêt, ne prennent pas en compte le budget carbone mondial dans leurs plans d'action. C'est bien évidemment le cas, mais pour la grande majorité c'est dû aux contraintes auxquelles ils font face : la survie immédiate pour les quelques 700 millions de personnes vivant avec moins de 1,90 dollars par jour en 2020, les fins de mois difficiles, (qui touchent 49% des Français), l'impossibilité de prendre des vacances quand il y en a, (Aux USA il n'y a pas de congés payés et ce sont les employeurs qui en décident), les dépenses contraintes. Cette fable de la liberté individuelle est évidemment indispensable à l'individualisme méthodologique pour justifier du comportement intéressé des agents qui ne suivent que les préférences dont ils se trouvent dotés dès l'origine et ne peuvent ensuite qu'être responsables de leur situation, ce qui, accessoirement, permet de le leur reprocher ensuite. Ce que fait souvent implicitement le rapport en insistant sur l'acceptabilité sociale, toujours fragile et limitée par la « tragédie des horizons » que le bon peuple semble avoir bien du mal à percevoir. C'est pourquoi il n'y a pas de chômage involontaire puisque le chômeur pourrait toujours trouver un emploi s'il acceptait le salaire du marché. C'est aussi pourquoi la théorie méritocratique qui justifie les statuts sociaux par les efforts de leurs titulaires trouve tant de crédit chez les économistes « académiques », qui cherchent à la justifier « sous le voile d'ignorance » cher à Rawls en imaginant une pré-société où personne ne connaîtrait sa place future mais en accepterait *in fine* les inégalités une fois les règles sociétales fixées rationnellement. Il n'est pas sûr que les milliers de travailleurs qui se retrouvent licenciés dans des entreprises bénéficiaires se considèrent aussi libres que les économistes « académiques » le pensent.

Il y a pourtant une réelle difficulté à défendre l'idée qu'une économie de marché est fondée sur la liberté des acteurs, quand, dans le même temps, on reconnaît que ce même marché fourmille de « défaillances », ce qui devrait logiquement conduire au moins au soupçon que la « liberté » qu'il offre est quelque peu biaisée. Une prise en compte un tant soit peu rationnelle de ce fait, devrait conduire à admettre que les marchés seront toujours incomplets, bourrés d'asymétries diverses qui permettent aux agents mieux informés de se construire des rentes de situation, bref qu'il est vain de vouloir espérer corriger les défaillances de marché au moyen du marché lui-même. C'est d'ailleurs ce que reconnaissent implicitement les auteurs quand ils écrivent p.216 qu'« En raison de nombreuses défaillances de marché, de la présence de fortes incertitudes ainsi que de marchés incomplets et de co-bénéfices, la tarification du carbone ne sera pas suffisante pour réorganiser efficacement nos économies face à l'enjeu immense du changement climatique. »

---

37 Jean Tirole, *Économie du bien commun*, Presses Universitaires de France, 2016.

Mais cela ne les empêche pas de vouloir le faire, c'est-à-dire de chercher à réaliser un marché parfait qui est la référence implicite, (et souvent explicite), aux préconisations faites, alors même que cette réalisation se heurte sans cesse aux contraintes réelles qui la rende impossible. D'où ce va- et-vient du rapport qui d'un côté tente de justifier ses propositions par la théorie, fût-elle à l'évidence désincarnée, tout en reconnaissant ici ou là les difficultés réelles à le faire, comme quand ils plaident p.143, pour la « tâche herculéenne » de « déterminer le coût marginal d'abattement pour chaque action climatique, chaque acteur économique et chaque secteur, en tout lieu et pour toute personne. » C'est le caractère paradoxal de la position théorique de Jean Tirole, qui assure ne pas être un tenant du laissez-faire, ce qu'on peut facilement lui accorder, mais dont toutes les préconisations consistent à vouloir se rapprocher le plus possible de ce mythe du marché parfait, dont le simple énoncé des caractéristiques suffit à le disqualifier comme objectif à atteindre. Le rappel têtu à « LA théorie » ne pourra en aucun cas rendre opérationnelles des propositions qui ne peuvent se justifier que par elle. On peut donc sans prendre trop de risque penser que ce rapport restera sans grands effets sur les émissions globales, pour l'instant toujours en hausse. Et il est tout aussi peu pertinent de se rassurer en arguant de l'exemple du vaccin contre la Covid-19 qui a permis que « les entreprises et les acteurs de l'innovation se mobilisent face à des enjeux économiques et sociétaux majeurs », (p.202), car cette mobilisation n'a eu lieu qu'une fois le virus présent. Il faudra sans doute davantage que la publication début août 2021 du rapport du GIEC, pourtant peu porteur de nouvelles excellentes sur l'état de notre planète et son futur proche pour qu'une « mobilisation » massive se produise.

C'est qu'en persistant à ne voir la société que composée d'individus ne pouvant se coordonner que par le marché, dont plus de deux cents ans de fonctionnement nous montre les impasses où il nous conduit, et dont le changement climatique n'est qu'un des exemples les plus emblématiques<sup>38</sup>, il ne faut pas attendre des rafistolages des « experts reconnus » plus qu'ils ne peuvent donner : la certitude de continuer sur le même chemin destructeur<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Il faut aussi noter que le rapport ne parlant que de changement climatique, ignore totalement les autres manifestations de la crise environnementale que nous subissons. Rien sur la biodiversité, sur l'acidification des océans, sur la pollution de l'air, sur la disponibilité en eau, ... Il ignore tout aussi royalement les liens entre ces manifestations de la crise écologique générale et un mode de production, le capitalisme, dont il n'est fait mention que deux fois dans tout le rapport, sans qu'on sache d'ailleurs très bien ce que les auteurs mettent derrière ce terme. Et on peut faire la même remarque sur l'analyse des inégalités ou le « défi » démographique, traités indépendamment les uns des autres, sans autres « causes » que la croissance et le progrès technologique, eux-mêmes s'auto-entretenant.

<sup>39</sup> Comme le dit Henri Sterdyniak, que je remercie pour sa relecture, « En fait, le rapport ne se pose pas la question : quelle organisation économique est compatible avec la contrainte écologique ? Il n'étudie pas ce que seraient les conséquences économiques et sociales (et donc la crédibilité) de la hausse des prix projetée. Il vit dans le mythe : « une hausse des prix des émissions de GES relativement faible impulserait des progrès techniques qui permettrait en poursuite de la croissance telle qu'elle est (capitaliste donc) en respectant les contraintes écologiques ». Mais c'est tout le problème, puisque pour les auteurs « le capitalisme » n'est qu'un synonyme de « croissance bienfaitrice » dans une économie de marché rêvée.

# Rapport Blanchard Tirole : contre les inégalités, l'emploi de qualité...une lecture des propositions de Dani Rodrik et Stéphanie Stantcheva.

*Henri Sterdyniak*

La question « inégalités et insécurité économiques » était le deuxième sujet qu'Emmanuel Macron avait demandé aux économistes internationaux réunis sous la houlette d'Olivier Blanchard et de Jean Tirole de traiter. Le thème a été confié à Dani Rodrik et à Stéphanie Stantcheva<sup>40</sup>, qui l'ont traité selon leurs penchants et compétences personnelles<sup>41</sup>, avec donc des points forts et de grands oublis (la protection sociale, par exemple). Le texte ne s'attaque pas directement aux inégalités essentielles ; il évoque cependant quelques points importants : la réforme des droits de succession, la nécessité de la taxation du capital ; il met surtout l'accent sur le besoin d'emplois de qualité, qui, selon les auteurs, devrait être la priorité de la politique industrielle.

En introduction de leur rapport, Olivier Blanchard et Jean Tirole présentent, comme pour les deux autres), une synthèse de ce chapitre ainsi que les discussions dont il a donné lieu dans la commission (page 73 à 96). Nous verrons que plusieurs membres mettent en doute le réalisme de la politique de promotion d'emplois de qualité, l'originalité du chapitre.

## Remarques d'avant lecture

Peut-on tracer une carte des inégalités en France en 2021 ? **La première inégalité**, l'inégalité fondamentale, est celle qui oppose la mince classe des propriétaires des moyens de production (les capitalistes) et de leurs alliés immédiats (l'oligarchie financière) au reste de la population. La classe dirigeante jouit certes d'un niveau de vie bien supérieur à celui du reste de la population, mais surtout elle a la capacité d'orienter l'évolution du système économique (ainsi, a-t-elle organisé sa financiarisation, ainsi refuse-t-elle de prendre le tournant écologique) et même de déterminer l'évolution de notre société (ainsi possède-t-elle et contrôle-t-elle une grande partie des médias et des institutions culturelles, ainsi prend-t-elle pied dans l'enseignement supérieur et la recherche). Aussi, réduire les inégalités imposerait-il d'abord de s'attaquer à son pouvoir, tant son pouvoir économique que son pouvoir politique.

---

<sup>40</sup> Les auteurs ont *bénéficié* de l'aide de France Stratégie, qui a introduit parfois des passages convenus d'approbation de la politique gouvernementale.

<sup>41</sup> Ainsi, le chapitre contient de longs développements, peu convaincants selon moi, faisant l'éloge des enquêtes d'opinion sur les questions de politiques économiques, auprès des personnes ou des entreprises, l'instrument que promeut Stéphanie Stantcheva pour préparer l'action du gouvernement. Ces enquêtes permettraient de rétablir une meilleure communication entre le gouvernement d'une part, les citoyens et les entreprises d'autre part.

**La deuxième inégalité** est celle qui frappe les plus pauvres, les exclus, les précaires, ceux qui n'ont pas le niveau de vie considéré comme normal dans notre société (soit les 11,7 % de ménages souffrant de privations matérielles, selon l'INSEE). La pauvreté est souvent transmise en héritage ; les enfants vivant dans la précarité perdent vite pied dans leurs études, doivent souvent les interrompre pour contribuer aux besoins de leur famille. Ils n'ont pas les codes et les réseaux. C'est particulièrement le cas pour les jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance et pour les enfants d'immigrés. Les pauvres ont parfois été les victimes d'accidents dans leur vie privée (mères seules, divorce, veuvage) ou de problèmes personnels (handicaps physiques, addictions), mais souvent ils souffrent de la précarisation de l'emploi, de la disparition des emplois artisanaux et industriels, de la rigueur des sélections à l'embauche en situation de chômage de masse. Selon les cas, ils auraient besoin de soutien personnalisés les conduisant à l'emploi, d'emplois de dernier ressort, ou d'une hausse/extension du RSA (et autres minimas sociaux).

La masse des Français se répartit ensuite entre les classes populaires (ouvriers, employés), la classe moyenne et la classe supérieure. Les membres de cette dernière (cadres dirigeants des entreprises, financiers, entrepreneurs, certains artistes, sportifs, médiacrates, certains médecins, certains avocats, notaires, juristes, etc.) ont des rémunérations élevées, peu justifiées par l'utilité sociale de leurs emplois ; ils peuvent se livrer à des consommations ostentatoires. De sorte qu'ils entretiennent un sentiment de frustration dans les couches populaires et moyennes. Corriger cette **troisième inégalité** nécessite de réduire les revenus des classes privilégiées.

Les classes populaires et maintenant une partie des classes moyennes vivent dans l'insécurité de l'emploi, à la fois en raison de la mondialisation (et de la concurrence des pays à bas salaires), de l'informatisation et d'une politique économique qui n'a plus le plein-emploi comme objectif premier. Une partie des emplois de qualité disparaissent (ceux des ouvriers qualifiés, par exemple), mais aussi des emplois industriels et artisanaux (qui permettaient l'intégration des jeunes des classes populaires). Les emplois de production et de services (en particulier les métiers à prédominance féminine) sont mal rémunérés et pour la plupart n'offrent pas d'autonomie, ni de perspectives d'évolution. Combattre cette **quatrième inégalité** suppose d'offrir des emplois stables et correctement rémunérés, de revaloriser les statuts et les salaires des emplois de production et de service, de donner voix au chapitre aux salariés dans les décisions des entreprises.

L'examen des taux de pauvreté selon l'âge montre que celle-ci frappe particulièrement les familles avec enfants (en particulier les familles monoparentales et les familles nombreuses) et les jeunes de 16 à 24 ans. Réduire cette **cinquième inégalité** suppose une hausse des prestations familiales et des mesures spécifiques pour les jeunes (allocation d'insertion pour les jeunes chômeurs, bourses pour les étudiants)

La question des inégalités entre les femmes et les hommes est depuis longtemps sur la table en France. De nombreuses mesures ont déjà été prises pour lutter contre les discriminations dans les administrations et les entreprises. L'égalité a nettement progressé dans le monde politique (la moitié des ministres et 39,5 % des députés sont des femmes). Cependant, si, du fait de la loi de 2011, le pourcentage de femmes dans les conseils d'administration a augmenté (à 45,6 %), il n'y a qu'une femme à la direction d'une entreprise du CAC40 et peu de femmes dans les conseils exécutifs (22 %). Ce « féminisme de classe » ne doit pas masquer la situation de la masse des femmes. Le taux d'emploi des femmes fin 2019 était de 56,1% (en équivalent temps plein

(ETP)) contre 66,7 % pour les hommes, soit un déficit de 15,9 % ; en ETP, le salaire moyen des femmes est inférieur de 16,8 % à celui des hommes, soit 11,5 % qui s'expliquent par des différences de secteur d'activité et de poste occupé et 5,3 % de discrimination pure. Ainsi, au total, l'écart salarial atteint 30 %. Les inégalités femmes/homme renvoient aux partages des tâches dans le couple ainsi qu'aux stéréotypes persistant sur les capacités et rôles des genres. À court-moyen terme, **cette sixième inégalité** devrait être réduite par la revalorisation des professions essentiellement féminines (le soin aux personnes en particulier).

Les immigrés de première génération ont accès à des travaux plus ou moins précaires, mal rémunérés, sans possibilités de promotion, qui leur sont réservés, au grand avantage de leurs employeurs, qui souvent ne respectent ni le Smic, ni le droit du travail. Ils souffrent souvent d'un fort déclassement par rapport à leur position dans le pays d'origine ou à leurs études. Une partie importante des immigrées de première génération, d'origine non européenne, ne cherchent pas un emploi, ne maîtrisant pas le français, victimes de conceptions archaïques sur le rôle des femmes. Les enfants des immigrés, souvent élevés dans la pauvreté, souffrant souvent de difficultés scolaires, puis de discriminations à l'embauche, ont du mal à s'insérer dans l'emploi, à être embauchés dans des emplois corrects correspondant à leurs compétences. Lutter contre **cette septième inégalité** demanderait à la fois plus de moyens pour les écoles, collèges, lycées des quartiers défavorisés ; des politiques de formation et d'insertion des immigrés et immigrées de fraîche date ; l'intensification de la lutte contre les discriminations à l'embauche, elle aussi plus facile en période de plein-emploi.

Il existe deux manières d'aborder la question des inégalités. La première met l'accent sur les inégalités primaires qui naissent au niveau des entreprises ; les inégalités seront réduites en mettant en cause l'actuel partage des revenus et des pouvoirs. La deuxième prend les inégalités primaires comme données et vise à les compenser, tant que faire se peut, par la fiscalité et la protection sociale ; elle est à la fois nécessaire et insuffisante.

La France, comme tous les pays avancés, a besoin de repenser son économie face à la contrainte écologique. Comme l'a montré le mouvement des Gilets jaunes, puis le mouvement contre le passe sanitaire, le risque est grand d'un refus social, si des larges couches de la population considèrent, avec raison, que la France est un pays foncièrement inégal, où les plus riches échappent aux sacrifices demandés à la masse de la population. Des mesures fortes contre les inégalités sont donc nécessaires et urgentes.

## **Le chapitre de Dani Rodrik et Stéphanie Stantcheva**

Dès le début, le rapport met l'accent sur le manque d'emplois de qualité (page 231), qu'il rend responsable de la dislocation de la société. Ce déficit est attribué à une croissance déséquilibrée, avec un nombre limité d'entreprises performantes et la stagnation du reste de l'économie. Ainsi, page 232 : « *L'amélioration de la qualité des emplois et de l'égalité des chances peut être un moyen de dynamiser la productivité et la croissance, tout en réduisant les inégalités. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de fusionner les objectifs sociaux et les objectifs de croissance* ». Mais cette amélioration de la qualité de l'emploi est-elle crédible ?

Comment serait-elle obtenue dans le système tel qu'il fonctionne ? N'est-ce pas un moyen d'oublier les objectifs sociaux ?

Les auteurs écrivent ensuite, page 232 : « *Pour que les opportunités économiques bénéficient au plus grand nombre et soient équitablement réparties, la France se doit d'agir sur plusieurs fronts et à différentes étapes de la vie économique des individus. Il s'agit de garantir l'égalité d'accès à un enseignement de qualité et de revoir ces deux piliers essentiels de l'État-providence que sont la protection sociale et la progressivité de l'impôt pour tenir compte des mutations du marché du travail et du contexte international. Il s'agit aussi de mettre en place une offre suffisante d'emplois productifs de qualité, en mettant l'accent sur des politiques du marché du travail qui associent les entreprises et sur des politiques industrielles qui ciblent spécifiquement l'emploi* ». En fait, les auteurs ne font guère de suggestions sur la protection sociale et la progressivité de l'impôt. Leur originalité est d'insérer la question de l'emploi et des emplois de qualité, au sein de la politique industrielle, elle-même insérée dans la politique sociale.

Le rapport documente que la France est l'un des pays avancés où les inégalités de revenu (avant et après redistribution) sont les plus faibles ; elles n'ont pas augmenté depuis 20 ans. Cependant, la mobilité sociale est faible. L'emploi industriel a fortement reculé. La France est au-dessus de la moyenne de la zone euro pour le pourcentage de jeunes ni en emploi, ni en formation (13% en 2019, pour les 15-29 ans contre 12,7 % pour la zone euro, 11,4 % pour le Royaume-Uni, 7,6 % pour l'Allemagne). Les emplois se polarisent avec une hausse des emplois très qualifiés, une diminution des emplois intermédiaires (en particulier des ouvriers qualifiés) et une stagnation des emplois dits non qualifiés (la baisse du nombre d'ouvriers non qualifiés et de petits paysans compensant la hausse des emplois dans les domaines des services et du soin). Mais les auteurs reconnaissent que la classification des emplois est problématique : les emplois mal rémunérés sont rapidement considérés comme non qualifiés ; les emplois bien rémunérés comme très qualifiés.

Le rapport distingue les politiques de pré-production (essentiellement l'éducation, la formation), les mesures de production (qui jouent au niveau des entreprises) et les mesures redistributives (qu'il nomme de post-production). Il distingue les politiques selon qu'elles visent les revenus les plus faibles, la classe moyenne ou les hauts revenus. Malheureusement, peu de mesures ciblent effectivement les hauts et très hauts revenus.

Par rapport aux textes habituels sur la lutte contre les inégalités, le rapport se singularise donc en fixant comme objectif principal la création d'emplois de qualité, qu'il définit page 232, comme ceux qui fournissent « *un bon salaire, une sécurité relative, un certain degré de progression de carrière, l'accès à des formations ou des reconversions appropriées, des conditions de travail sûres et la possibilité d'épouser le style de vie standard de la « classe moyenne, avec une sécurité économique raisonnable et des perspectives d'épargne* ». Toutefois, il estime que « *La condition sine qua non d'un emploi de qualité est un niveau suffisant de productivité du travail, qui permette de verser un salaire et des avantages adéquats* », cela sans réflexion sur la notion même de productivité du travail, de sorte que le

lecteur ne sait pas si les auteurs proposent d'augmenter les salaires et d'améliorer les conditions de travail par une politique salariale vigoureuse ou s'ils comptent sur une hypothétique hausse de la productivité du travail.

Le rapport explicite longuement les avantages économiques, sociaux et politiques des emplois de qualité et les problèmes que posent leur disparition (pages 261 à 265). Les auteurs déplorent que les entreprises cherchent à réduire leur masse salariale en adoptant des technologies qui économisent le facteur travail. Ils estiment que les entreprises n'investissent pas assez dans la formation et la montée en compétences de leurs salariés. Les entreprises devraient se donner l'objectif de développer des emplois de qualité, à la fois en faisant monter les travailleurs non qualifiés dans l'échelle des qualifications, et en tenant compte dans leurs choix technologiques de l'impact sur la création d'emplois de qualité<sup>42</sup>.

Les auteurs montrent que le gain social d'un emploi de qualité est supérieur à son coût privé (celui que supporte l'entreprise), Ainsi écrivent-ils : *« l'échec à créer des emplois de qualité a un coût économique, social et politique considérable, qui entraîne un écart important entre le salaire de marché et le coût social du travail. Les emplois de mauvaise qualité conduisent à une dégradation de la situation des populations sur le plan social (santé, éducation, criminalité) et à des frictions sociales et politiques (regain populiste, dysfonctionnement démocratique). Les employeurs privés ne tiennent pas compte de ce coût, sauf si l'État les y contraint. »* Mais, ils ajoutent : *« Pour augmenter l'offre d'emplois de qualité, il est nécessaire d'améliorer la productivité dans les entreprises à bas salaires qui sont loin d'avoir atteint la frontière des possibilités de production »*. Cependant, dans de nombreux emplois à bas salaires, la question de la productivité est biaisée : comment augmenter la productivité d'une soignante dans un Ehpad, sinon en augmentant ses cadences de travail ou en dégradant ses prestations ? La question est surtout de revaloriser les salaires des métiers à bas-salaires, souvent à la fois essentiels et méprisés. D'autant que compte-tenu du calcul de la productivité du travail dans les services, la revalorisation salariale augmenterait mécaniquement la productivité calculée.

## **Réduire les inégalités par l'éducation**

Les mesures de pré-production concernent essentiellement l'éducation. Comme le disent les auteurs, page 278 : *« Les questions de politiques de l'éducation que nous abordons dans ce rapport ne sont pas nouvelles. Cela fait longtemps qu'elles ont été identifiées »*. Le rapport fait des propositions dont certaines sont déjà sur la table : offrir de l'accompagnement scolaire et des activités extra-scolaires aux enfants de milieux défavorisés, augmenter les incitations des enseignants à enseigner dans les zones défavorisées, réduire la taille des classes à l'école maternelle. Certaines sont contestables : réorienter les fonds au profit des zones défavorisées et des écoles élémentaires (mais faut-il réduire les ressources des enseignements secondaires et supérieurs ?), donner plus de pouvoir et de rémunération aux directeurs d'écoles primaires

---

<sup>42</sup> Blanchard et Tirole expriment, page 80, les réticences des autres membres de la commission à ces propositions.

(au détriment de l'autonomie des professeurs des écoles), augmenter la formation pédagogique et numérique des enseignants (au risque de diminuer l'importance de la formation disciplinaire), développer les filières professionnelles et les formations en alternance, les adapter « *aux besoins actuels du marché du travail* » (avec le risque d'une orientation précoce des jeunes issus des milieux populaires, de l'oubli de la nécessité d'une formation générale, d'une soumission aux besoins de court terme des entreprises)<sup>43</sup>. Deux propositions, essentielles, ont été oubliées par les gouvernements Macron : revaloriser le salaire des enseignants, associer les enseignants à la conception des politiques d'éducation. Bizarrement, les auteurs estiment, page 284, que « *Parcoursup va dans la bonne direction* », en oubliant la détresse des étudiants qui ne peuvent s'inscrire dans la formation de leur choix. La question de manque de moyens des universités face à la hausse du nombre d'étudiants, comme celle de la déplorable dualité entre universités et grandes écoles ne sont pas abordées.

## **L'imposition des successions**

Les auteurs proposent, avec beaucoup de prudence, de réformer l'imposition sur les successions, proposition étrangement classée dans les mesures de pré-production. Ils rejoignent les propositions déjà faites en France par Terra Nova, France Stratégie et Intérêt Général. L'imposition progressive tiendrait compte de l'ensemble des donations et héritages reçu par une personne tout au long de sa vie. Pour ne pas pénaliser les classes moyennes, l'abattement serait d'un niveau relativement élevé (mais le montant de celui-ci n'est pas précisé). Les exonérations actuelles (assurances-vie, entreprises familiales) seraient supprimées. Nous ne pouvons qu'approuver cette proposition. Remarquons toutefois que les auteurs ne proposent pas de réformer une particularité regrettable du système français : les droits sont particulièrement élevés pour les transmissions extra-familiales, alors que, dans ce cas, les bénéficiaires sont explicitement choisis par le donateur. Remarquons aussi que les droits de succession portent sur le capital, de sorte qu'ils ne doivent pas être utilisés pour financer des dépenses courantes. Ainsi, serait-il souhaitable que les droits de succession portant sur des entreprises, soient, à partir d'une certaine taille, payés en parts de capital, que l'État pourrait gérer conjointement avec les salariés de l'entreprise.

Le texte évoque rapidement la possibilité que les recettes tirées de la hausse des droits de succession soient utilisées pour investir dans la petite enfance et dans l'éducation ou pour financer une dotation en capital à chaque personne à l'âge de 18 ans. Le financement des jeunes de 18 à 23 ans est un sujet important ; la dotation en capital n'est sans doute pas la mesure de soutien la plus appropriée Blanchard et Tirole proposent, eux, de limiter cette dotation aux jeunes issus de familles modestes ou de financer des allocations aux jeunes les

---

<sup>43</sup> Blanchard et Tirole proposent eux de distribuer des chèques éducation (page 79), de sortir les enseignants du statut de fonctionnaires, de mieux payer les enseignants des matières scientifiques que des matières littéraires (page 80), bref de disloquer l'Éducation nationale.

moins favorisés en formation Il est dommage que les auteurs n'aient pas approfondi cette question.

## Les politiques de production

La section sur les politiques de production est la plus originale de cette partie du rapport. Après une présentation caricaturale de l'action actuelle de Pôle emploi, à partir d'une anecdote piochée dans un roman, les auteurs préconisent le développement de « programmes sectoriels de formation » pour les chômeurs, programmes cogérés avec les entreprises et axés sur leurs besoins. Surtout, ils proposent de donner un plus grand rôle au Service public de l'emploi (SPE), Pôle emploi en fait. Celui-ci pourrait intervenir auprès des entreprises pour les inciter à « *investir dans les compétences* » (ainsi, les auteurs proposent benoîtement que les allègements de cotisations sur les bas salaires soient réservés aux entreprises ayant un programme de formation). Le SPE pourrait proposer d'autres stratégies aux entreprises ayant des projets de forte diminution de leur personnel. Il interviendrait pour l'élaboration des GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) ; il proposerait aux entreprises des plans de formation qualifiante de leur personnel.

Ce projet repose cependant sur deux postulats : le problème essentiel de l'emploi est le manque de compétence du personnel (ce qui n'a guère de sens pour les emplois perdus en raison de la mécanisation ou de la concurrence des pays à bas salaires) ; les chefs d'entreprise sont disposés à cogérer leur personnel avec le SPE.

Les auteurs proposent une politique industrielle centrée sur la création d'emplois de qualité (page 310 à 330). Ils estiment qu'actuellement l'emploi n'est pas l'objectif principal des politiques industrielles, qui visent plutôt la compétitivité, et visent maintenant la transition écologique et numérique<sup>44</sup>.

Ils proposent de créer des « *agences régionales pour l'activité économique* », ARAE, qui inciteraient les entreprises à « *accroître leur productivité tout en créant des emplois de qualité* », en leur fournissant un ensemble de services, par un dialogue continu. « *Les ARAE seraient en mesure de contribuer au financement de toute dépense ou projet de restructuration engagés par les entreprises augmentant la productivité et l'emploi. Les entreprises soumettraient des propositions à l'ARAE concernant l'accès à un ou à plusieurs services spécifiques, par exemple un programme de formation ou l'acquisition d'un système particulier de technologie avancée. En contrepartie, elles s'engageraient à créer un nombre déterminé d'emplois correspondant à des profils de qualification différents (c'est-à-dire des salariés à faible salaire, salariés avec un niveau de salaire moyen, etc.) .... Les ARAE pourraient être habilitées à accorder aux jeunes entreprises des dérogations temporaires aux*

---

<sup>44</sup> Blanchard et Tirole estiment, page 88, que ce sont les taux marginaux élevés de prélèvements nets qui pèsent sur les travailleurs du Smic à 1,6 Smic en raison des exonérations de cotisations sociales, de la prime d'activité, des allocations logement, des prestations familiales sous conditions de ressources, puis de l'impôt sur le revenu, qui expliquent la réticence des employeurs à former les travailleurs à bas salaires et à les augmenter, comme la réticence de ces travailleurs eux-mêmes faire des efforts pour gagner plus. Certains économistes vivent dans un monde imaginaire.

*réglementations ou aux accords sectoriels afin de faciliter la création d'entreprises. Cette démarche devrait bien sûr être assortie de conditions relatives à la création d'emplois de qualité et être adoptée en accord avec les partenaires sociaux... L'ARAE pourrait négocier des conditions supplémentaires avec l'entreprise. Par exemple, l'entreprise pourrait être invitée à travailler avec ses fournisseurs locaux dans le but d'améliorer leurs capacités de gestion ou leurs capacités technologiques. L'entreprise pourrait être tenue d'organiser des formations supplémentaires pour certains de ses salariés... Les entreprises seraient tenues d'élaborer des projets pour atteindre des objectifs en matière d'emplois de qualité et de rendre compte régulièrement des résultats obtenus. »* Ainsi, les entreprises aidées seraient en quelque sorte cogérées par l'ARAE avec un objectif, la création d'emplois de qualité, contradictoire avec l'objectif normal des entreprises, le profit. ... et avec des mesures d'incitation, les « *dérogations temporaires aux réglementations ou accords sectoriels* » qui pourraient se retourner contre la qualité de l'emploi.

Les auteurs critiquent la tendance des chefs d'entreprises à automatiser au détriment de l'emploi (page 317) : « *les techniques de production qui reposent sur la main-d'œuvre humaine peuvent encore se révéler supérieures à l'automatisation lorsqu'il est impossible de tenir totalement compte de l'incertitude et d'uniformiser toutes les tâches. Bien souvent, les chefs d'entreprise vouent une confiance excessive aux nouvelles technologies. L'adoption d'une technologie est un choix : les entreprises ont à leur disposition toute une gamme d'innovations à utiliser et déployer, et leur décision a des conséquences importantes sur la main-d'œuvre, qui ne sont généralement pas intégrées dans le processus décisionnel* ».

Les auteurs critiquent le déterminisme technologique, qui estime inéluctable que le progrès technique se traduise par la disparition des emplois, et en particulier des emplois qualifiés. Les pouvoirs publics fixent des objectifs comme la transition écologique ; ils devraient y ajouter l'emploi de qualité. L'investissement est subventionné tandis que la fiscalité pèse sur le travail. Le capital-risque finance les innovations à haut contenu technologique au détriment de l'emploi. Les chefs d'entreprises préfèrent les technologies qui réduisent l'emploi ou condamnent les salariés à des tâches routinières plutôt que celles qui leur donnent plus d'autonomie. Les auteurs font l'éloge des « *organisations apprenantes où les travailleurs participent à la prise de décisions, jouissent d'une autonomie considérable et pratiquent la résolution des problèmes et l'apprentissage continu* ». Il serait « *possible d'aller à l'encontre de l'évolution actuelle de la technologie et de pousser l'innovation dans une direction créatrice de nouvelles tâches qui absorbent beaucoup de main-d'œuvre* », cela grâce à l'intelligence artificielle (IA) et à la personnalisation des services et des produits.

Les auteurs proposent donc d'augmenter la taxation du capital (en particulier des robots) et de réduire celle du travail (page 327), de concentrer les subventions à la R&D, aux innovations, aux investissements verts sur ceux qui sont favorables à l'emploi de qualité, d'inverser le

discours « *les travailleurs doivent s'adapter aux changements technologiques* » en « *les changements technologiques doivent générer des emplois de qualité* »<sup>45</sup>.

Ainsi, les auteurs préconisent donc une rupture complète avec la politique industrielle actuelle où la quantité et la qualité de l'emploi ne sont pas pris en compte.

## **Sur le commerce international**

Compte tenu des travaux de Rodrik sur le sujet, la partie consacrée à l'impact du commerce international sur les inégalités, et surtout aux moyens de le réduire, est décevante. Pourtant les auteurs reconnaissant que l'ouverture au commerce international « *perturbe le marché du travail* » et crée des gagnants et des perdants, mais ils estiment que c'est le cas aussi pour de nombreux chocs (innovation technologique par exemple), de sorte que les perdants ne devraient recevoir de compensations que dans le cadre général des politiques sociales. Ils n'acceptent de mesures protectionnistes que dans des situations de « *dumping social* », qu'ils définissent, de manière contradictoire, soit comme le non-respect des droits des travailleurs dans le pays exportateur (travail forcé, absence de libertés syndicales...), soit comme un risque de « *mise en cause d'une norme sociale* » dans le pays importateur (page 336). La mise en place de cette « *souape de sécurité* » vise à « *juguler la tentation protectionniste* ». Elle devrait être validée par l'OMC. Les auteurs proposent que ces mesures protectionnistes fassent l'objet d'un débat public transparent de sorte que les perdants à ces mesures puissent s'exprimer. Ils ne précisent pas si le débat devrait avoir lieu à l'échelle de la France ou de l'Union Européenne. L'interdiction du commerce international des marchandises produites dans des conditions indignes figure déjà dans la législation française, dans les règles de l'OMC et de l'OIT ; on voit mal quel débat public pourrait avoir lieu à ce sujet. Le commerce avec les pays émergents à bas salaires a détruit une grande partie du tissu industriel français, au détriment d'emplois productifs, relativement satisfaisant. Les auteurs ne semblent pas considérer qu'il s'agit d'une « *mise en cause d'une norme sociale* » ; d'ailleurs, ils n'en donnent aucun exemple précis.

## **Des mesures fiscales**

En ce qui concerne les politiques de post-production (c'est-à-dire de redistribution), les auteurs n'ont pas jugé utile de traiter de la protection sociale.

Ils préconisent le transfert de la charge fiscale des revenus du travail vers ceux du capital, s'inquiètent de la création du prélèvement forfaitaire unique (PFU), de la suppression de l'Impôt de Solidarité sur la Fortune (ISF) et de la baisse programmée des taux de l'impôt sur les sociétés. Ils évoquent sans vraiment conclure la nécessité d'imposer les plus-values non réalisées. Ils espèrent que le développement des échanges automatiques d'information

---

<sup>45</sup> Au contraire, Blanchard et Tirole font confiance au *bonus-malus* sur les cotisations chômage des entreprises (page 89) pour inciter celles-ci à mieux gérer leur personnel.

permettra d'augmenter la taxation des revenus du capital, sans craindre la fuite des capitaux, ce qui est un vœux pieu, sans une volonté politique de l'ensemble des grands pays.

Les auteurs proposent de réduire certaines niches fiscales injustifiées : l'exonération des plus-values sur la vente de la résidence principale, les avantages fiscaux des PEA et des logements « loi Pinel », les régimes fiscaux préférentiels des impatriés. Ils proposent d'augmenter les moyens des administrations fiscales et d'utiliser les mégadonnées et l'IA pour lutter contre la fraude fiscale. Ils approuvent les orientations du projet BEPS de l'OCDE pour la taxation des entreprises multinationales ; par contre, ils refusent un traitement spécifique des entreprises numériques (alors que celles-ci ont des facilités particulières pour choisir leur lieu de taxation, de sorte qu'elles ont un avantage injustifié sur les entreprises nationales).

Malheureusement, les auteurs reprennent sans esprit critique, des rapports de Mc Kinsey sur la productivité du secteur public (page 357). Après avoir proclamé : « Les États n'ont pas et ne doivent en aucun cas avoir les mêmes objectifs que les entreprises privées », ils écrivent : « Toutefois, les citoyens gagneraient (et même peut-être beaucoup) à ce que les États adoptent des procédures plus efficaces et notamment, en la matière, certaines des meilleures pratiques des entreprises privées. Cela implique des examens de productivité du secteur public, des stratégies de gestion du personnel et des talents, de meilleures procédures d'achat public, une réduction de la fraude et des décisions bien pensées en matière de finances publiques ». Les auteurs ne discutent pas du bilan du « new public management » pour le secteur public français, bilan que l'on peut juger désastreux en termes de démobilitation des fonctionnaires comme de services aux usagers.

## **Pour conclure**

Le chapitre sur « Inégalités et insécurité économiques » laisse deux impressions contradictoires. D'une part, il ne traite pas des grandes inégalités sociales, que ce soit le pouvoir des propriétaires des moyens de production, les inégalités de salaire au détriment des emplois productifs les inégalités femmes/hommes. La protection sociale, les minimas sociaux<sup>46</sup>, l'ISF ne sont pas évoqués. De l'autre, il prend le contrepied du discours dominant en proposant d'augmenter la taxation du capital au niveau des ménages comme des entreprises. Il écrit clairement que c'est le manque d'emplois de qualité qui explique les difficultés économiques et sociales des pays avancés. Il rappelle que c'est au niveau des entreprises que tout se joue. Il propose un tournant des pratiques des entreprises et des politiques industrielles pour que la création d'emplois de qualité devienne un des objectifs premiers des entreprises. Le chapitre n'est pas Medef ou Macron compatible<sup>47</sup>. Par contre, il

---

<sup>46</sup> Toutefois, Blanchard et Tirole expriment, page 97, leur opposition au revenu universel. Selon eux, le plein-emploi pourrait être assuré en diminuant le salaire minimum, tout en compensant cette baisse par une hausse de la prime d'activité. Ils ne vont pas jusqu'au bout de leur logique qui devrait être de préconiser la suppression du RSA (qui équivaut au revenu universel pour les personnes sans ressources).

<sup>47</sup> D'ailleurs, Blanchard et Tirole expriment, dans leur synthèse, leurs réticences comme celles d'autres membres de la commission : « ces idées ne sont pas prêtes à l'usage », page 98.

refuse de donner aux salariés et à leurs syndicats un rôle important dans ce tournant. Celui-ci est-il compatible avec le capitalisme financier où l'objectif premier des entreprises est le profit ? Est-il compatible avec le libre-échange qui condamne les entreprises et les États au combat pour la compétitivité ?

## Rapport Blanchard-Tirole : un quitus inutile donné à la réforme néolibérale des retraites

*Henri Sterdyniak*

La question du vieillissement de la population, et plus particulièrement celle de l'évolution du système de retraite français, était le troisième sujet qu'Emmanuel Macron avait demandé à aux économistes internationaux réunis sous la houlette d'Olivier Blanchard et de Jean Tirole de traiter. Comme on pouvait s'y attendre, ceux-ci approuvent la stratégie de réforme structurelle vers un régime à point que Macron a essayé de mettre en œuvre, sans y parvenir, durant son quinquennat<sup>1</sup>. Ils proposent cependant certains amendements qui ne nous sont pas de nature à modifier l'opposition de la masse des actifs et des retraités à ce projet.

### Où en sommes-nous ?

La question des retraites a donné lieu à de nombreux travaux et rapports. Le COR (Conseil d'orientation des retraites) publie, chaque année, des projections allant jusqu'en 2070 ; en fait, d'un rapport à l'autre, les faibles ajustements se font souvent sur la base des évolutions de court terme prolongées à la légère ; par contre, ces projections ne tiennent aucun compte des contraintes écologiques, des modifications de la structure des emplois, de la nécessité d'une transition écologique et sociale. Le rapport de juin 2021 s'appuie sur les années 2020-21 marquées par la crise sanitaire, tout en reconnaissant qu'elles ne sont pas pertinentes pour analyser l'évolution du système des retraites, de court comme de long terme. Sans doute, aurait-il été plus sage d'attendre 2022 pour présenter un rapport mieux fondé.

Selon la projection du COR de juin 2021<sup>2</sup>, la part des retraites dans le PIB qui était de 13,6 % en 2019, retrouverait ce niveau en 2023, monterait à 13,8 % en 2030, puis diminuerait à 13,4 % en 2050, à 13 % en 2070. Ainsi, ne serait-il pas nécessaire d'augmenter les taux de cotisation retraite. En fait, de 2019 à 2050, le nombre de retraités par actif augmenterait de 23,7 %, de sorte que la prévision du COR ne stabilise la part des retraites dans le PIB qu'en acceptant une baisse de 18 % d'ici 2050 du ratio entre la retraite moyenne et le salaire moyen. En 2070, la baisse du niveau relatif des retraites atteindrait même 27 %. A l'avenir, les retraités redeviendraient progressivement la partie pauvre de la population ; cette paupérisation relative frapperait surtout les plus âgés des retraités ; elle poserait problème pour le financement de la dépendance puisque les seniors dépendants devraient avoir recours plus massivement à l'Allocation personnalisée d'autonomie (APA). Il est donc faux de proclamer que la question des retraites est résolue.

---

<sup>1</sup> Voir le rapport, *Les grands défis économiques*, pages 381 à 492.

<sup>2</sup> Nous nous limitons à la projection la plus réaliste d'une croissance future de la productivité du travail de 1% par an.

Par ailleurs, la hausse programmée jusqu'à 43 ans de la durée de cotisation requise pour le taux plein, comme le recul de l'âge d'entrée en emploi, ferait que l'âge moyen de départ à la retraite passerait progressivement de 62,2 ans en 2019 à 64 ans vers 2040.

Les générations qui arriveront à la retraite dans les années à venir auront accumulé moins de droits que les générations précédentes, ayant subi plus de périodes de chômage et de précarité<sup>3</sup>, mais surtout le COR fait l'hypothèse que les salaires pris en compte pour le calcul de la retraite, comme les pensions liquidées, ne seront indexés que sur les prix dans le Régime général, que les régimes complémentaires s'équilibreront par la dégradation de leur taux de rendement, que l'indice des traitements de la fonction publique continuerait à se dégrader par rapport à l'évolution des salaires du secteur privé, ceci étant partiellement compensé par une hausse des primes qui ne donnent pas droit à retraite ; bref, que la pression sur les retraites sera maintenue jusqu'en 2070. Par contre, la projection du COR n'introduit aucune nouvelle réforme, paramétriques ou structurelles.

Le système actuel est relativement généreux (puisque les retraités ont à peu près le même niveau de vie que les personnes d'âge actif<sup>4</sup>), relativement redistributif (le taux de remplacement des hauts salaires est nettement inférieur à celui des bas salaires). Il pourrait encore être amélioré par le relèvement et l'extension du minimum contributif. Les salariés âgés, qui ont perdu leur emploi, qui ont épuisé leur droit à l'assurance chômage, qui n'ont plus de chance de retrouver un emploi dans le secteur privé, devraient se voir proposer un emploi de dernier ressort ou une pension d'invalidité ou une pension à taux plein. Une réflexion devrait s'engager entre les différents régimes pour unifier et rationaliser les différents dispositifs familiaux (majorations de durée de cotisation et de pension en fonction du nombre d'enfants élevés, pensions de réversion). Le gouvernement devrait imposer au patronat une négociation sérieuse au niveau des branches sur les dispositifs de prise en compte de la pénibilité des emplois, aboutissant à des trimestres de bonification sur la durée de cotisation requise et sur l'âge de départ pour chaque période passée dans un emploi pénible, organisant une évolution de carrière ou permettant un départ précoce pour les emplois qu'il est impossible de tenir après un certain âge. Une convergence devrait être organisée entre les différents régimes fixant des taux de remplacement cibles, fonctions décroissantes du niveau du salaire. Enfin, un débat social devrait arbitrer entre le niveau des cotisations et le niveau des pensions : maintenir le système tel qu'il est, assurant la parité de niveau de vie entre les retraités et le reste de la population, demande d'accepter une hausse des taux de cotisation retraite d'environ 0,25 point chaque année pendant 15 ans.

---

<sup>3</sup> Cela a été compensé jusqu'à 2015 par l'arrivée à maturité de certains régimes et par l'arrivée en retraite de plus en plus de femmes ayant eu une carrière complète.

<sup>4</sup> En fait, les personnes de plus de 65 ans avaient en 2018, un niveau de vie médian supérieur de 2 % à celui de l'ensemble de la population, mais inférieur de 3 % à celui des personnes de 30-65 ans. Les classes d'âge défavorisées sont les enfants de moins de 18 ans (niveau de vie médian inférieur de 10,7 % à la moyenne) et les jeunes adultes de 18 à 29 ans (niveau de vie inférieur de 7,9 % à la moyenne). Par ailleurs, les retraités sont plus souvent propriétaires de leur logement, mais ils supportent des primes de complémentaire santé.

## Une réforme structurelle en échec

La réforme des retraites qui figurait dans le programme électoral d'Emmanuel Macron visait à instaurer un système par point, s'inspirant du système des comptes notionnels, mis en œuvre en Suède et popularisé, jadis en France, par Antoine Bozio et Thomas Piketty<sup>5</sup>. Elle s'est heurtée à des fortes oppositions de nombreuses couches de la société. Après avoir été plusieurs fois remaniée, elle n'a été adoptée à l'Assemblée nationale que par l'utilisation de l'article 49-3 en février 2020. Le gouvernement a renoncé à la présenter au Sénat.

Dans un système par point, les cotisations permettent d'acheter des points, à une certaine valeur d'acquisition ; au moment du départ à la retraite, les points cumulés sont transformés en droit à la retraite, selon la valeur de service du point. Le rapport entre la valeur de service du point et sa valeur d'acquisition, se nomme le taux de rendement. Dans un système de compte notionnel pur, la valeur d'acquisition augmente comme le salaire moyen tandis que le taux de rendement est égal à l'opposé de l'espérance de vie au moment de la retraite (évaluée selon la date de naissance) ; les pensions liquidées évoluent comme le salaire moyen. Ainsi, un salarié ayant reçu pendant 42 années le salaire moyen, ayant cotisé au taux de 28 % et ayant à 62 ans une espérance de vie de 23 ans, a droit à une retraite de  $28 \times 42 / 23 = 51,13$  % du salaire moyen, soit un taux de rendement (le rapport entre la valeur de service du point et sa valeur d'acquisition) de 4,3%. Autrement dit, 1€ cotisé donne droit à 4,3 centimes de retraite. Une année de report de l'âge de la retraite fait passer le ratio entre pension et salaire à 54,60 % (+6,8 %). Le système garanti au salarié de recevoir en retraite l'équivalent des cotisations actualisées au taux de croissance du salaire moyen. Il prétend assurer la neutralité actuarielle : le salarié supporte le coût de ses choix en matière de départ à la retraite.

Ce schéma idéal, préconisé par tous les « économistes sérieux » pour son équité et sa capacité à donner les bonnes incitations aux actifs pour leur choix de partir à la retraite a le défaut de ne pas tenir compte des inégalités d'espérance de vie et de capacité à se maintenir en emploi après 60 ans, de sorte qu'il est en réalité fondamentalement injuste. Un cadre qui peut se maintenir en emploi jusqu'à 65 ans a eu généralement de bonnes conditions de travail ; il a la même espérance de durée de retraite qu'un ouvrier qui part, usé à 60 ans. Faut-il augmenter la retraite du cadre bien-portant par rapport à celle de l'ouvrier usé ?

Par ailleurs, ce schéma oublie les objectifs redistributifs des assurances sociales, qui certes sont essentiellement contributives (la retraite de chacun dépend de ses cotisations), mais qui ne doivent pas prolonger toutes les inégalités de salaire. Ainsi, existe-t-il un minimum contributif et le taux de remplacement est une fonction décroissante du niveau de salaire. Il oublie ses objectifs rétributifs, tenir compte de la pénibilité de l'emploi, tenir compte des enfants élevés, tenir compte dans une certaine mesure, de la progression durant la carrière : il

---

<sup>5</sup> Voir : Antoine Bozio et Thomas Piketty, 2008, *Pour un nouveau système de retraite, des comptes individuels de cotisations financés par répartition*, Éditions Rue d'Ulm, et une analyse critique dans : Henri Sterdyniak, 2009, « Retraites : à la recherche de solutions miracles... », *Revue de l'OFCE*, n°109. Bozio comme Piketty ont, depuis, critiqué les modalités de la réforme proposée par Macron et son gouvernement.

n'est pas choquant, par exemple, que tous les professeurs agrégés aient la même retraite, même si certains ont commencé leur carrière comme professeurs des écoles, d'autres directement comme agrégés.

Ce schéma oublie que les dispositifs de retraite, décidés au niveau national, font aussi partie du contrat salarial. Les modalités de départ de retraite doivent être collectivement gérés au niveau des entreprises. Ainsi, ne peut-on reculer l'âge effectif de départ à la retraite sans repenser les carrières des salariés. Ainsi, dans certaines professions, le niveau des pensions compense le niveau relativement faible des salaires ; c'est l'inverse dans d'autres. Ainsi, la gestion des emplois pénibles doit se faire dans le cas de l'entreprise et de la branche, ceci dans le cadre de dispositifs nationaux.

Le système proposé par Jean-Paul Delevoye, puis par le gouvernement, même s'il prétendait s'inspirer du modèle à comptes notionnels, ne fournissait, en fait, aucune garantie aux actifs, ni sur l'évolution de la valeur d'acquisition du point, ni sur l'évolution du taux de rendement, ni sur l'indexation des pensions liquidées. N'indexer la valeur d'acquisition du point et les pensions liquidées que sur les prix permet d'augmenter le taux de rendement affiché de 38%, qui passerait de 4,3% à 5,9 %, mais ce taux s'applique à des cotisations moins bien revalorisées et à des retraites moins bien indexées.

La réforme faisait apparaître au grand jour la forte baisse du niveau relatif des retraites de 27 % d'ici 2070, qui figure dans la trajectoire envisagée par la technocratie au COR ou dans les projections communiquées à Bruxelles, mais qui n'avait pas été mise en évidence dans le débat public. Aussi, aucune garantie ne pouvait être donnée sur l'évolution de la valeur de service du point, donc sur le niveau des retraites.

La réforme prévoyait un âge pivot de 64 ans, qui devait passer rapidement à 65 ans, de sorte que le report de l'âge ouvrant le droit à une retraite à taux plein était en fait mis en place, malgré la promesse d'Emmanuel Macron.

Le projet unifiait et étatisait l'ensemble des régimes de retraites. Il a donc rencontré l'opposition frontale des syndicats qui cogéraient les caisses de retraites, des salariés des régimes spéciaux, mais aussi des non-salariés des régimes autonomes (avocats, pharmaciens, notaires...). Contrairement à la communication gouvernementale, les prétendues économies réalisables sur les régimes publics et spéciaux sont faibles, sinon inexistantes (les retraites déjà liquidées ne peuvent pas être réduites, la carrière des fonctionnaires à faible niveau de prime auraient dû être revalorisée) et ne pouvaient éviter la baisse généralisée des retraites.

Le projet ne tenait pas compte des spécificités des différentes professions, en particulier de la pénibilité du travail et de la capacité à rester en emploi après 60 ans. Dans la fonction publique, la baisse du taux de remplacement et l'élargissement de l'assiette aux primes favorisait les fonctionnaires à fort taux de prime au détriment des fonctionnaires à bas taux de prime, de sorte qu'il aurait nécessité une réforme de la grille des salaires de la fonction publique, en particulier des enseignants.

Enfin, il n'avait d'effet sur les dépenses de retraite qu'après 2037, alors que la hausse du ratio retraités/actifs a essentiellement lieu de 2005 à 2035. La réforme structurelle arrivait après la hausse, de sorte qu'elle devait être complétée, dans l'esprit du gouvernement, par une réforme

paramétrique brutale : le passage de 62 à 64 ans de l'âge ouvrant le droit à une retraite à taux plein.

Notons que, dans la période récente, l'oligarchie financière distille l'idée qu'il serait nécessaire de réduire rapidement et fortement le ratio des dépenses de retraite au PIB, sous prétexte d'augmenter d'autres dépenses publiques (dépendance, santé, voire prestations aux jeunes adultes), de façon à faire croire qu'il existe des divergences d'intérêt entre les différentes catégories de salariés.

## **Des propositions novatrices ?**

Les auteurs de la partie vieillissement du rapport Blanchard-Tirole (Axel Börsch-Supan, Claudia Diehl et Carol Propper<sup>6</sup>) présentent d'abord les spécificités du système français. Ils prétendent (page 393) que les taux de cotisation retraites nuisent à l'incitation à l'emploi, ce qui est contestable, même dans l'idéologie néo-classique, puisque ces cotisations ont une contrepartie en termes de droit à pension de retraites et que ce droit est d'autant plus précieux qu'il n'est pas corrélé aux fluctuations des marchés financiers.

Comme cela a déjà maintes fois écrit, ils remarquent que la désindexation des retraites par rapport aux salaires est une méthode fragile pour réduire le poids des retraites puisqu'elle perd de son efficacité si la croissance de la productivité du travail (et les salaires par hypothèse) ralentit, ce qui est le cas en France comme dans tous les pays avancés. Ils estiment aussi que l'importante baisse du niveau relatif des retraites inscrite dans les projections du COR sera difficilement acceptée par la population.

Les auteurs plaident pour une hausse du taux d'emploi des seniors (les hommes de 55 à 65 ans), des personnes atteintes de maladie chronique et des immigrés<sup>7</sup>. En fait, ils raisonnent comme si c'est la demande de travail qui déterminait le niveau d'emploi, en oubliant qu'en 2019, avant la crise sanitaire, le taux de chômage élargi (y compris chômeurs découragés et temps partiel subi) était en France de 15%, de sorte que la priorité devrait plutôt être de permettre à tous ceux qui le souhaitent de travailler. De même, on ne peut analyser l'évolution du taux d'emploi des seniors en oubliant la situation du marché du travail. Les auteurs reprennent la thèse néo-classique que le report de l'âge de la retraite permettrait une hausse de l'activité, donc une baisse du taux de cotisation favorable à l'emploi des jeunes, tout en reconnaissant que le canal inverse (maintenir des seniors en emploi) nuit à l'embauche des jeunes joue en période de récession (donc de chômage keynésien) et pour les secteurs en stagnation. Faut-il imposer/inciter les seniors à prolonger leur carrière en situation de chômage de masse, en prétendant que la hausse de la population active crée automatiquement de l'emploi ?

Les auteurs remarquent, à juste titre, que la retraite précoce est liée à l'insatisfaction au travail. En même temps, cette insatisfaction se rencontre particulièrement chez les travailleurs, à tâches

---

<sup>6</sup> Aucun ne semble connaître en détail le système français.

<sup>7</sup> Comme le COR, ils renoncent à augmenter le taux d'emploi des femmes pourtant inférieur de 8 points à celui des hommes, sous prétexte qu'il est déjà supérieur à celui de la moyenne de l'UE.

répétitives, sans autonomie au travail. Changer le travail, repenser les carrières, devrait être une priorité.

Ils montrent que, dans certains emplois, la productivité ne décline pas après 55 ans, mais ces emplois ne sont pas des emplois manuels. Globalement la population de 55 à 65 ans est en bonne santé, mais les disparités sont importantes (page 422) selon le revenu et le niveau d'éducation (qui conditionne en grande partie le type d'emploi).

Les auteurs découvrent qu'être atteint d'une maladie chronique diminue la probabilité d'être un emploi. Ils montrent longuement que le taux d'emploi est relativement faible parmi les immigrés (mais, cet écart se retrouve dans tous les pays européens, que ce soit l'Allemagne ou la Suède, page 430), tout particulièrement parmi les immigrés et surtout les immigrés originaires d'Afrique du Nord, d'Afrique et de Turquie. Il est difficile de faire la part de facteurs objectifs (la non-connaissance du français, l'absence de réseau social, le nombre d'enfants pour les femmes), de facteurs culturels (pour les femmes d'origine non-européenne, encore soumises à des cultures archaïques) et de la discrimination à l'embauche.

*Un quitus au projet du gouvernement.*

Les auteurs précisent : « notre stratégie générale de réforme consiste à adopter une approche globale et à adjoindre aux éléments impopulaires, mais nécessaires une plus grande transparence, une relation plus étroite entre salaires et prestations de retraite et une protection sensiblement meilleure des actifs à faibles revenus vis-à-vis des aspects du projet qui pourraient menacer leur situation économique et sociale. Dans un contexte de vieillissement de la population, aucune réforme du système de retraite ne peut se faire sans qu'il y ait des perdants. Notre stratégie est de veiller à ce qu'il y ait aussi suffisamment de gagnants, en particulier parmi les personnes qui perçoivent un revenu relativement faible ». Ce dernier objectif est contradictoire puisque qu'une relation plus étroite entre salaires et pension se traduit obligatoirement par une baisse des retraites les plus basses, comme par une mise en difficulté des actifs qui ont du mal à se maintenir en emploi au-delà d'un certain âge.

Les auteurs proclament, page 441 : « le projet de réforme soumis par le gouvernement à l'Assemblée nationale le 24 janvier 2020 qui repose en grande partie sur le rapport Delevoye de juillet 2019, constitue un excellent point de départ ».

Les auteurs rejettent avec raison le recours à la capitalisation qui ferait payer deux fois certaines générations et qui augmenterait l'épargne dans une période où celle-ci est déjà surabondante. Par contre, ils rejettent aussi toute hausse du taux de cotisation retraite, alors même que les actifs ont le droit d'arbitrer globalement entre niveau de la retraite, condition de départ et taux de cotisation, alors même que la hausse des cotisations doit être envisagée si l'objectif du système des retraites doit être de garantir aux retraités un niveau de vie équivalent à celui des actifs.

Les auteurs reprennent du rapport Delevoye la norme absolue de non-augmentation du taux de cotisation retraite fixé à 28,12%. Toutefois, ils proposent d'exprimer directement les droits acquis en pourcentage du salaire moyen, de sorte qu'une année au salaire moyen rapporterait 100 points, et que la valeur d'acquisition des points augmenterait comme le salaire moyen. Cela fournirait, écrivent-ils, une certaine garantie aux salariés. La valeur du point à 64 ans serait fixé, au départ, à 4 euros de façon à ce qu'un travailleur ayant touché le salaire moyen pendant

43 ans touche la pension moyenne, soit 1435 euros (car  $1435 = 4 * 4300 / 12$ ), ce qui correspond, le salaire moyen étant de 2424 euros à un taux de rendement de 5,8 % (car  $5,8 \% = 4 / (0,2812 * 2424)$ ).

Le projet reprend l'idée d'un âge minimal de départ à la retraite, avec une surcote pour ceux qui partent au-delà de cet âge (ce qui revient au même, avec une présentation, plus habile qu'un âge pivot). Ainsi, un départ à 62 ans subirait une pénalité de 9% par rapport à un départ à 64 ans et la retraite passerait de 1435 euros à 1243 euros ( $4100 * 4 * 0,91 / 12$ ), soit une baisse de 12,4%. Ainsi, les salariés qui ne peuvent continuer à travailler après 62 ans seraient *libres* de prendre leur retraite à cet âge, au prix d'une retraite plus faibles. L'âge minimal de départ à la retraite augmenterait de 2 ans chaque fois que l'espérance de vie augmente de 3 ans, soit de 1 an tous les 10 ans.

Les auteurs refusent toute mesure générale pour les travailleurs qui ont commencé à travailler tôt ou qui ont eu des emplois pénibles : « Fixer l'âge minimal de départ pour les travailleurs qui ont commencé à travailler très tôt ou ont été confrontés à la pénibilité du travail est une affaire complexe. Cette question doit être gérée de manière décentralisée, au niveau sectoriel, par les partenaires sociaux, lesquels ont une bonne connaissance des conditions de travail. Pour éviter que les possibilités de liquidation de droits avant l'âge minimal général n'aient des retombées financières sur l'ensemble du système de retraite, il conviendrait que leur financement soit assuré par des ressources sectorielles entièrement provisionnées ». La neutralité actuarielle signifie ici l'aveuglement devant les différences d'espérance de vie et de capacité à se maintenir en emploi.

La valeur de service du point, serait, selon les auteurs, indexée sur les salaires, mais elle serait corrigée d'un facteur de soutenabilité, l'évolution du ratio entre bénéficiaires et cotisants. La même règle s'appliquerait aux pensions déjà liquidées. L'avantage par rapport au système actuel est certes que les retraités les plus âgés ne subiraient plus de baisse du niveau relatif de leur pension par rapport aux retraités récents. Mais, compte-tenu de l'évolution démographique et de la fixité imposée des taux de cotisation retraite l'évolution de la pension moyenne subirait la même baisse par rapport au salaire moyen que dans le système actuel ou dans le système rêvé par Delevoye. Par rapport au système à prestations définies de jadis, le système serait un système à cotisations définies où l'ajustement porterait sur le niveau des pensions, qui serait la variable d'ajustement du système. Ainsi, l'équilibre financier du système serait automatiquement assuré, ne dépendrait pas de l'évolution de la productivité du travail. Les modalités d'ajustement seraient soustraites du débat public.

Les auteurs imaginent qu'il serait nécessaire de constituer un fonds de réserve pour passer les mauvaises périodes. Ce fonds servirait d'indicateur à un conseil consultatif, composé sur le modèle du COR, pour gérer le facteur de soutenabilité : ils ne précisent pas si ce conseil serait purement consultatif, devrait obéir à des règles strictes ou s'il aurait des marges de manœuvre, comme augmenter les cotisations. Ils oublient qu'un système public de sécurité sociale peut s'appuyer sur la garantie de l'État (comme on le voit en 2020-21) et que des réserves ne sont pas nécessaires. En fait, le système proposé imposerait une baisse des retraites pour reconstituer le niveau des réserves, après une crise économique. Les retraites seraient une variable d'ajustement des finances publiques.

Les auteurs n'ont pas une connaissance approfondie du système français de sorte qu'ils croient que « les éléments redistributifs sont financés par la cotisation dé plafonnée (qui n'ouvre pas droit à prestations) prélevée sur les revenus supérieurs au plafond de la sécurité sociale. » ; que le taux de remplacement est actuellement le même pour 80% des salariés ; qu'ils ne voient pas le rôle que jouent le régime général et l'ARRCO pour déterminer le minimum contributif. Cela les amène en particulier à écrire que le minimum contributif décourage l'offre de travail des personnes à faible salaire, comme si certains travailleurs ne faisaient aucun effort pour obtenir une hausse de salaire puisque, de toute façon, celle-ci n'induirait pas une hausse de retraite : les économistes néoclassiques vivent souvent dans un monde imaginaire.

Les auteurs voient que la baisse du niveau des pensions qu'induirait leur système (comme d'ailleurs l'évolution prévue par le COR du système actuel ou le système Delevoye) ferait bientôt passer beaucoup de retraités au minimum contributif (et que celui-ci pourrait passer en dessous du seuil de pauvreté et du minimum vieillesse, l'ASPA). Ils proposent donc d'ajouter des points gratuits aux points obtenus par les 40% de salariés du bas de l'échelle pour « compenser au moins partiellement le fait que ces travailleurs ont souvent un état de santé plus dégradé (et, par conséquent, une espérance de vie plus courte) que les autres » et leur permettre éventuellement de choisir de partir plus tôt à la retraite (mais ils partiraient alors avec un faible taux de remplacement). Ils ne donnent pas de précision sur le montant de ces points.

Les auteurs évoquent vaguement de financer ces points comme les autres éléments redistributifs par « la part dé plafonnée des cotisations », sans donner là encore aucune précision sur ce que seraient les plafonds des cotisations et des prestations. Or, le niveau de ces plafonds sont cruciaux à la fois pour évaluer les ressources du système et les risques de développement de systèmes par capitalisation, d'entreprise ou individuel.

Les auteurs proposent une transition en 15 ans, que le rapport Delevoye avait écarté : « Chaque nouvelle cohorte arrivant à l'âge de la retraite percevra une pension égale à  $x/15$  fois la pension due en vertu du nouveau système et à  $(15-x)/15$  fois la pension due en vertu de l'ancien système, étant entendu que  $x$  augmente chaque année pour passer de 1 à 15 ». Les simulations avaient montré que ce système n'était pas gérable, demandant des impossibles reconstitutions de carrières, des combinaisons impossibles de droits au départ à la retraite selon l'ancien et le nouveau système. Les auteurs reconnaissent qu'ils n'ont pas examiné le cas de la fonction publique.

Ainsi, les auteurs approuvent fondamentalement le projet de réforme de Macron et du gouvernement d'Édouard Philippe ; ils proposent quelques aménagements, mais ceux-ci ne sont pas susceptibles de faire que le projet recueille un soutien populaire, puisque le niveau des retraites n'est pas garanti et que l'équilibrage se fait toujours par une forte baisse des retraites. Ils oublient les obstacles, sociaux et techniques, auxquels s'est heurté le projet depuis 2017

Les auteurs proposent des mesures visant à augmenter le taux d'emploi des seniors. Certaines ont déjà été mises en œuvre avec peu de succès, comme la retraite progressive. D'autres sont effectivement souhaitables comme l'amélioration de la qualité de l'emploi et le développement de la formation professionnelle ; elles sont peu compatibles avec les politiques gouvernementales de flexibilisation et de précarisation de l'emploi. La réduction des hausses de salaires avec l'ancienneté n'est acceptable que si elle s'accompagne d'une hausse des salaires d'embauche. D'autres sont dangereuses comme des CDD-seniors ou des mini-jobs pour les

seniors. Faut-il, comme les auteurs, prendre l'Allemagne comme modèle, pays où les retraités sont souvent sous le seuil de pauvreté, de sorte qu'ils acceptent des emplois précaires et faiblement rémunérés ?

Les auteurs veulent aussi augmenter le taux d'emploi des personnes atteintes de maladie chronique, ce qui les conduit à préconiser, page 464, « de limiter le volet indemnisation et de développer celui de l'insertion », politique injuste s'il en est (prétendre développer l'incitation de personnes malades ou handicapés à travailler en diminuant leurs ressources) et inutile en situation de chômage de masse. Ils fondent un grand espoir sur la téléconsultation pour réduire le coût des maladies chroniques et résoudre la question des déserts médicaux : c'est justifier la disparition des hôpitaux de proximité et la baisse du nombre de lits d'hôpitaux. Pour augmenter le taux d'emploi des travailleurs immigrés et de leurs enfants, ils préconisent le développement des cours de français (en reconnaissant que le problème ne se pose pas en France pour les immigrés en provenance d'Afrique), une politique de lutte contre les ségrégations sociales dans les écoles (en particulier dans les écoles privées), et le développement des études statistiques permettant de mieux distinguer les immigrés et de combattre les discriminations qu'ils subissent.

## **Quelques questions problématiques**

Nous terminerons par quelques questions problématiques. *Grosso modo*, nous assistons à un report des âges de la vie. Les jeunes finissent leurs études 5 années plus tard et l'espérance de vie augmente de 5 ans. Cela pose deux problèmes. Qui prend en charge les jeunes de 18 à 23 ans ? La réponse actuelle est la solidarité familiale, mais beaucoup de jeunes sont dans la pauvreté, puisqu'ils n'ont pas droit au RSA à titre personnel. La solidarité nationale devrait intervenir par un développement des Bourses universitaires et pas une Allocation d'insertion pour les jeunes sans emploi, dont les modalités devraient être socialement réfléchies. Peut-on prolonger de 5 ans l'âge de départ à la retraite ? Cela passe avant tout par une modification de la gestion des âges dans les entreprises, par l'organisation de carrières longues, ce qui entre en contradiction avec l'objectif d'une économie en innovation permanente comme avec la tendance à la précarisation de l'emploi. Il faut éviter d'aller vers un modèle à l'asiatique où les seniors éjectés des entreprises à 50 ans, végètent ensuite dans des emplois précaires.

Faut-il penser comme les auteurs que l'offre de travail des travailleurs détermine l'emploi, de sorte que le report de l'âge de la retraite créerait automatiquement les emplois nécessaires dans un pays où le taux de chômage élargi est de 15% ? Ce n'est qu'en situation proche de plein-emploi que l'allongement de la durée des carrières pourrait être envisagé, sachant qu'il doit être volontaire et ne pas être imposée par une baisse des retraites de ceux qui ne pourraient ou ne voudraient se maintenir en emploi.

Compte tenu des contraintes écologiques et de la saturation des besoins marchands, faut-il vraiment tout faire pour augmenter l'emploi marchand en mobilisant les seniors, les malades chroniques ? Faut-il récompenser par des suppléments de retraite ceux qui restent en emploi jusqu'à 67 ans, qui ont généralement une longue espérance de vie et un salaire important ? Faut-il imposer à une partie importante des seniors, ayant perdu leur emploi, sans espoir d'embauche une période de précarité de 60 à 67 ans ? Il faut leur offrir le choix entre une

retraite précoce sans pénalité financière et un emploi de dernier ressort. Par ailleurs, maintenir la possibilité d'une période de retraite en bonne santé, consacrée à des activités sociales ou culturelles, doit rester un objectif du modèle social français.