



hiver 2024

JOURNAL DES LIBERTÉS

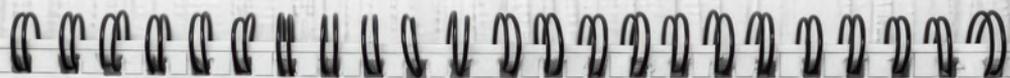
Pourquoi *l'Argentine* a-t-elle besoin de la *dollarisation*

La *liberté* et la ville : la ville comme *ordre spontané*

Institutions, *richesse* et *pauvreté* des nations

Principe de *précaution*, responsabilité
et *destruction* du droit

La *gratuité* dans l'activité économique *normale*



journaldeslibertes.fr





Directeur de la publication : Pierre Garello

Comité de rédaction :

Jean-Pierre CHAMOUX
Jean-Philippe DELSOL
François FACCHINI
Jean-Philippe FELDMAN
Jacques GARELLO
Guido HULSMANN
Karl-Friedrich ISRAEL
Nathalie JANSON

Alain LAURENT
Nicolas LECAUSSIN
Bertrand LEMENNICIER †
Henri LEPAGE
Philippe NEMO
Erwan QUEINNEC
Pascal SALIN
Patrick SIMON

Conseil d'orientation :

Thierry AFSCHRIFT
Florin AFTALION †
Fred AFTALION †
Axel ARNOUX
Olivier BABEAU
Francis BALLE
Eudes BAUFRETON
Pierre BENTATA
Pierre BESSARD
Jacques BICHOT
Bertrand BLANCHETON
Baudouin BOUCKAERT
Yves BOURDILLON
Gérard BRAMOULLÉ †
Patrick de CASANOVE
Jean Pierre CENTI
Enrico COLOMBATTO
Brice COUTURIER
Victoria CURZON-PRICE
Chantal DELSOL
Nouh EL HARMOUZI
Hicham EL MOUSSAOUI
Lars FELD
Renaud FILLIEULE
André FOURCANS
Georges GALLAIS-HAMONNO †
Antoine GENTIER
Pierre GREGORY
David HART
Christine HENDERSON

Yvon JACOB
Jean Michel JOSSELIN
Michel KELLY GAGNON
Mamadou KOULIBALY
Jean Dominique LAFAY †
Georges LANE †
Sébastien LAYE
Jean-Didier LECAILLON
Carlo LOTTIERI
Emmanuel MARTIN
Alain MATHIEU
Eduardo MAYORA
Guy MILLIERE
Philippe NATAF
Jean-Yves NAUDET
Radu NECHITA
Jean Baptiste NOE
Hervé NOVELLI
Angelo PETRONI
Daniel PILISI †
Erwan QUEINNEC
Benoît RITTAUD
Yvon ROCABOY
Serge SCHWEITZER
Philippe SIMONNOT
Philippe STOFFEL-MUNCK
Benoîte TAFFIN
Nikolaï WENZEL
Alain WOLFELSPERGER
Bernard ZIMMERN †



Journal des libertés

© 2024, ALEPS et IREF
35, Avenue Mac Mahon, 75017 Paris

ISSN : 2609-9969 (imprimé)
ISSN : 2804-8733 (en ligne)



www.journaldeslibertes.fr

Conception graphique

Whims Media

Republicii 202

105700 Comarnic

Prahova, Roumanie

www.whimsmedia.com

Equipe technique

Christian NĂSULEA

Diana NĂSULEA

Beatrice CREȚU

Dragoș BECHERU

Constantin POPA



Sommaire

Avant-propos

5 Écrire une nouvelle page *Pierre Garelo*

Dossier Université d'été

9 L'Argentine, 1500-2023 :
splendeur et décadence des institutions *Nathalie Janson et
Nikolai G. Wenzel*

17 Pourquoi l'Argentine a-t-elle besoin
de la dollarisation *Emilio Ocampo*

35 La liberté et la ville : la ville comme ordre spontané *Sanford Ikeda*

Actualité

47 L'élection présidentielle roumaine de 2024 :
un test décisif pour nos démocraties *Diana Năsulea et
Christian Năsulea*

61 Hommage à Fred Smith :
Libertés, marché & environnement *Jean-Pierre Chamoux
et Henri Lepage*

71 A propos du Nobel 2024 :
institutions, richesse et pauvreté des nations *Jean-Pierre Chamoux*

85 Hommage à Jean-Dominique Lafay :
un pionnier de l'analyse économique de la politique *Bruno Jérôme*

Fondements

115 La gratuité dans l'activité économique
normale *Jörg Guido Hülsmann*

127 L'entreprise n'a pas vocation à donner *Jean-Philippe Delsol*

Dossier Principe de précaution

143 Principe de précaution, responsabilité et
destruction du droit *Henri Lepage*

157 Le projet de loi constitutionnelle relative
à la Charte de l'environnement *Jean-Philippe Feldman*

Notes de lecture

169 The National Origins of Policy Ideas
de John L. Campbell et Ove K. Pedersen





Avant-propos

Écrire une nouvelle page

par

Pierre Garello

Chez beaucoup de nos concitoyens le moral n'est pas au beau fixe en ce début d'année 2025¹. Il faut dire que la situation n'est pas très brillante. Les finances publiques sont dans un état pitoyable et nos élus semblent bien plus préoccupés de se positionner pour les prochaines échéances électorales que par la nécessité de voter un budget qui tienne un tant soit peu la route. Les Français semblent avoir perdu, au moins pour certains d'entre eux, goût au travail ; le fait que leur pouvoir d'achat soit en berne, grevé par de lourds prélèvements obligatoires, un coût des énergies élevé et des loyers anormalement élevés, y est sans doute pour quelque chose. Peut-être aussi que l'épisode du Covid a fait croire à certains que « dans le monde d'après » nous n'aurions plus à travailler aussi dur. Les entreprises ont d'ailleurs parfois bien du mal à trouver les compétences dont elles auraient besoin pour se développer ; lorsqu'elles ne font pas le choix de s'expatrier...

¹ Une impression que confirme l'enquête mensuelle de conjoncture auprès des ménages réalisée par l'INSEE pour décembre 2024 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/8319418>.



C'est justement dans des situations de ce type qu'il importe de penser juste. Et « penser juste » suppose de la réflexion, de la sagesse et de la connaissance. Connaissances et sages réflexions : c'est précisément ce que nous avons l'ambition de vous proposer dans les pages de ce numéro. Pour reprendre une sentence de notre ami Pascal Salin : « il n'y a rien de plus pratique que la théorie ! » Si nous voulons écrire une nouvelle page en 2025 qui soit moins déprimante que celle de 2024, nous ne pouvons faire l'économie d'une telle réflexion.

Quels enseignements, par exemple, pouvons-nous tirer de l'expérience de l'Argentine qui nous soient utiles pour écrire cette nouvelle page ? Nous abordons ici cette question à travers deux contributions. Dans un premier temps, Nathalie Janson et Nikolai Wenzel retracent l'histoire chaotique de cette nation, tantôt leader de la classe des nations mais aussi bien souvent le mauvais élève. Ils soulignent le parallèle – en fait le lien de causalité – entre qualité des institutions et qualité du développement économique et social. Emilio Ocampo de son côté analyse l'histoire plus récente du pays et les réformes engagées par Milei. Ces réformes bien inspirées seront-elles couronnées de succès ? Si les libéraux comme tous les gens de bon sens le souhaitent ardemment, la réponse dépendra en large partie, nous explique Ocampo, de la *crédibilité* dont ses réformes jouiront, en Argentine mais aussi à l'étranger ; et cette crédibilité se construit, selon lui, par des engagements forts et irréversibles dans le domaine de la politique monétaire. Une leçon à garder à l'esprit en écrivant notre page pour 2025.

Si nous voulons prendre un nouveau départ il faudra encore savoir remettre en question des choix qui, à l'expérience, s'avèrent paralysants, pour ne pas dire désastreux. Les dernières décennies du XXème siècle ont vu la montée en puissance du *principe de précaution*. Pour une large majorité de nos concitoyens et de leurs représentants élus, ce principe permet l'avènement d'une société plus sécurisée, en écartant les catastrophes irréversibles. Aussi l'a-t-on inscrit dans nos lois et notre Constitution. Sa mise en œuvre s'est toutefois avérée bien plus complexe et coûteuse que prévu. Henri Lepage et Jean-Philippe Feldman retracent ici la genèse de ce principe en soulignant sa nature illibérale



puisqu'il vient bouleverser la conception de la responsabilité qui avait été forgée tout au long de notre histoire et avait contribué au développement de l'occident. Il n'est dès lors pas surprenant qu'en prêtant allégeance à ce nouveau principe nous nous soyons aussi écartés des sentiers du progrès... et de la sécurité. Mais il est toujours possible de faire machine arrière.

Une question revient de façon récurrente alors que nous tentons d'écrire de plus belles pages pour notre société : les relations marchandes ne sont-elles pas « appauvrissantes » d'un point de vue humain ? N'encouragent-elles pas un biais égoïste ? N'est-il pas temps d'entrer dans l'ère d'un capitalisme plus social, plus généreux ? D'Aristote au pape François, en passant par la réflexion de myriades de philosophes, de juristes et d'économistes, nombreux sont ceux qui se sont penchés sur cette question fondamentale. Guido Hülsmann et Jean-Philippe Delsol apportent des éléments de réponse intéressants ; le premier en examinant de plus près la nature des relations marchandes dont les effets secondaires positifs sont méconnus ; le second en reparcourant les grandes étapes du débat tout en prêtant une attention particulière au point de vue de la doctrine sociale de l'Église catholique pour en conclure que cette dernière ne remet pas en cause l'ordre marchand tout en appelant de ses vœux à des comportements individuels plus vertueux. Nul besoin donc de rectifier les piliers fondateurs de la société envisagée par les penseurs classiques libéraux. Si notre humanité a sans aucun doute une immense marge de progression, un tel changement serait un recul plus qu'une avancée.

A l'inverse, alors que nous réfléchissons au futur de nos sociétés, *le changement technologique* est une donnée que nous ne saurions écarter sans courir de graves dangers. L'incident survenu au cours des récentes élections en Roumanie nous le rappelle avec gravité : l'intelligence artificielle et les réseaux sociaux qui y ont largement recours exercent désormais une forte influence sur l'issue des élections. Si les libéraux voient en général d'un œil favorable le développement et la concurrence entre de multiples médias, cette épisode roumain nous montre également que nos démocraties – sociales plus que libérales – pourraient en un rien de temps être balayées par des régimes autoritaires, voire



totalitaires. Le récit détaillé des événements que nous proposent Diana et Christian Năsulea permet de mieux apprécier les enjeux. Nous y reviendrons dans les prochains numéros.

Les réflexions que nous menons aujourd'hui s'inscrivent bien sûr dans une tradition et bénéficient des travaux menés par d'autres. Nous revenons ici, avec Jean-Pierre Chamoux, sur les contributions des prix Nobel 2024 d'économie qui nous ont légué des contributions riches – en particulier sur le lien, souligné plus haut, entre les institutions de la liberté et le développement – mais aussi parfois discutables. Nous rendons également hommage à des économistes et entrepreneurs récemment décédés. Le premier, Jean-Dominique Lafay, a été un pionnier de l'école du *Public Choice* en France, s'attachant à comprendre le fonctionnement de nos démocraties et, dans de le cas du Professeur de Paris 2, les comportements des électeurs. Le second, Fred Smith, fondateur du *Competitive Enterprise Institute* à Washington D.C., a été un entrepreneur hors norme dans le monde des idées. Passionné par les questions environnementales, il a été l'un des grands promoteurs de l'écologie de marché montrant de quelle façon le respect de la propriété était un vecteur essentiel de la préservation de nos environnements. Son Institut fut également l'un des premiers à sensibiliser l'opinion sur le coût faramineux de la réglementation (*Les milles commandements*). Souhaitons que 2025 voit percer de jeunes entrepreneurs intellectuels de la trempe d'un Fred Smith !

Je termine en évoquant la contribution du Professeur Ikeda qui apporte de précieux éléments à travers son étude sur les villes. Il explique en effet que le développement d'une ville est déterminé par le mélange de planifié et de spontané qu'elle propose. La « ville vivante et harmonieuse » est celle où les décideurs publics ont imposé un cadre pour les interactions qui n'est ni trop étendu ni trop détaillé afin que puisse s'exprimer le génie créatif de ses habitants et germer des coopérations. En ce début d'année 2025, souhaitons-nous de chercher et de trouver ensemble le bon dosage d'ordre créé et d'ordre spontané qui nous permettra d'écrire une belle page de notre histoire.



L'Argentine, 1500-2023 : splendeur et décadence des institutions

par
Nathalie Janson
et Nikolai G. Wenzel



Nathalie Janson est économiste, Professeur associé à Neoma Business School et enseignante à Sciences Po. Elle est spécialiste des questions bancaires et monétaires.



Nikolai G. Wenzel est professeur à l'Universidad de las Hesperides (Espagne), où il dirige le Master en Economie. Il est aussi senior fellow au American Institute for Economic Research (Massachusetts, USA). Il est coauteur de *Selfish Libertarians and Socialist Conservatives*, Stanford University Press (2016).

Introduction

Javier Milei – le président de l'Argentine – libertarien excentrique, brandissant une tronçonneuse et se revendiquant anarcho-capitaliste – fait la Une depuis son élection en décembre 2023. Il a hérité d'une situation économique désastreuse et a promis une réduction des dépenses publiques ainsi qu'une série de déréglementations pour revitaliser l'économie. Il a déjà tenu ses promesses. Il a également promis la fermeture de la banque centrale et la dollarisation mais ces points restent à concrétiser.

Pour comprendre Milei, il faut remonter cinq siècles d'histoire Argentine. Au-delà de l'histoire des faits, c'est l'histoire des institutions qui compte.

Dans la tradition de l'économie autrichienne de Ludwig von Mises et F. A. Hayek, de la nouvelle économie institutionnelle de Douglass North, et de l'opérationnalisation plus moderne de ces théories à travers l'Indice de la liberté économique dans le Monde¹, l'histoire de l'Argentine, faite de splendeur et de décadence, est avant tout une histoire institutionnelle.

¹ Publié par le Fraser Institute, l'indice peut être consulté ici : <https://efotw.org>



Cette note reprend l'essentiel des propos formulés lors de la session consacrée à l'Argentine dans le cadre de l'édition 2024 de l'Université d'Été d'Aix-en-Provence. Ces propos tenaient lieu d'introduction, historique et institutionnelle, à l'exposé d'Emilio Ocampo sur la dollarisation et la réforme politique en Argentine qui suivit nos interventions.

Prélude : 1500-1853

L'Argentine était une région pauvre de l'empire colonial espagnol. On n'y trouvait ni or, ni population indigène abondante à exploiter comme main-d'œuvre. En 1816, par suite de la chute de la couronne espagnole provoquée par les guerres napoléoniennes, la province de Buenos Aires proclama son indépendance. Cette décision ne s'appuyait cependant sur aucune vision quant aux institutions dont il fallait doter la nouvelle entité indépendante. S'en sont suivies quarante années marquées d'une alternance d'anarchie et de Léviathan. Les *caudillos* régionaux (chefs militaires) se battaient pour le pouvoir et envahissaient régulièrement les provinces voisines. La province de Buenos Aires tenta bien d'imposer des constitutions aux autres provinces, mais celles-ci furent rejetées ou ignorées par les *caudillos* locaux. De ce chaos émergea toutefois un *caudillo* plus fort que les autres, Juan Manuel de Rosas, qui parvint à s'imposer à la tête de la province de Buenos Aires. Il utilisa cette position pour régner autoritairement sur tout le pays de 1829 à 1852. Brutal, il rétablit néanmoins l'ordre.

Comme l'enseigne l'économie institutionnelle, ni l'anarchie ni le Léviathan ne favorisent le développement économique. L'Argentine manquait de stabilité, d'état de droit, de prévisibilité et de défense des droits fondamentaux. C'est pourquoi elle était restée pauvre.

Splendeur : 1853-1930

Le père fondateur et rédacteur de la constitution argentine, Juan Bautista Alberdi, a analysé les problèmes du pays et proposé des



solutions dans son ouvrage de 1852, *Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina*. Selon Alberdi, le problème était assez simple: la tyrannie et le manque de développement économique. Une présidence forte et un système de freins et contrepoids inspiré de celui des États-Unis devaient mettre fin à la tyrannie et ouvrir la voie à la croissance. Alberdi insistait sur le fait que nombre des difficultés de l'Argentine étaient liées à ses choix constitutionnels.

Il expliquait que l'Amérique latine avait traversé deux phases constitutionnelles. La première, immédiatement après l'indépendance, était tournée vers le passé et cherchait à corriger les défauts des anciens systèmes, sans s'attaquer aux problèmes fondamentaux. De plus, l'objectif principal à cette époque était l'indépendance vis-à-vis de la couronne espagnole, plutôt que le développement économique ou la mise en œuvre d'un projet national commun. Dans la deuxième phase constitutionnelle, l'objectif n'était plus l'indépendance, mais le développement économique grâce à des institutions solides. La mission centrale de la constitution, selon Alberdi, était donc de promouvoir la croissance économique en Argentine.

Rosas a été renversé, et l'Argentine a adopté la constitution libérale classique d'Alberdi. La constitution argentine de 1853 est presque un copié-collé de celle des États-Unis de 1787. Elle établit un système fédéral encadré par une constitution rigoureuse, avec des provinces unies et un gouvernement fédéral pour concilier les intérêts provinciaux tout en empêchant la tyrannie locale et le chaos national. Le gouvernement fédéral fonctionne dans un cadre de pouvoirs énumérés, divisés entre un exécutif, un législatif et un judiciaire. Contrairement à son modèle américain, la constitution argentine confère au président des pouvoirs plus forts devant lui permettre d'assumer des pouvoirs d'urgence pour réprimer les dissidences locales. De même, elle attribue un rôle économique explicitement interventionniste au gouvernement fédéral. Grâce à cette réussite institutionnelle remarquable, l'Argentine passa rapidement d'une région coloniale marginale et chaotique à une nation prospère. En 1910, elle était devenue la huitième nation la plus riche au monde



Misère : 1930-2023

Malgré ce succès constitutionnel, l'Argentine souffrait encore de pathologies profondes. Les transferts de pouvoir étaient certes pacifiques, mais basés sur des élections frauduleuses et une oligarchie auto-perpétuée. Les *caudillos* régionaux étaient contrôlés par le gouvernement national mais au prix d'une présidence forte et de contrepoids institutionnels faibles. L'opposition, renforcée par la loi sur le suffrage universel de 1912, a finalement brisé ce monopole oligarchique en 1916. Les quatorze années qui suivirent virent la domination de gouvernements populistes qui semèrent les graines de la redistribution et annoncèrent l'érosion de l'ordre constitutionnel.

En 1930, survint le premier des onze coups d'État militaires que connut le XX^{ème} siècle. L'Argentine ne s'en est jamais remise.

1943 marqua l'avènement du prochain moment décisif : le coup d'État militaire auquel le colonel Juan Domingo Perón prit part. Trois années plus tard, en 1946, il fut élu président. Perón a marqué l'histoire de l'Argentine des 80 dernières années. Initialement ministre du Travail, il créa une version argentine du fascisme mussolinien, combinant populisme, clientélisme, redistribution des fonds publics pour acheter les votes, et corporatisme entre les divers groupes économiques et politiques du pays, le tout orchestré par un État puissant.

Les plans économiques quinquennaux, la réglementation lourde du travail et de l'économie, et un État redistributeur contribuèrent à un déclin lent et régulier de l'Argentine. Tout au long du XX^{ème} siècle et au début du XXI^{ème} siècle, l'économie argentine s'étouffa progressivement. Après six dictatures militaires entre 1930 et 1976, le retour au régime démocratique eut lieu en 1983. Pour autant le péronisme et l'interventionnisme continuèrent. L'Argentine – autrefois la huitième nation la plus riche du monde – connut l'hyperinflation dans les années 1980 et de nouveau à la fin des années 2010, tout en étant à plusieurs reprises sauvée par le Fonds monétaire international dont elle demeure le plus grand débiteur avec \$44 milliards (loin devant la Turquie avec \$16 milliards).



Si depuis 1983 le pays n'a pas toujours été aux mains des péronistes, l'interventionnisme n'en est pas moins demeuré une constante – à l'exception du mandat de Carlos Menem avec Domingo Cavallo à la tête du ministère des Finances. Tous deux ont tenté de dompter l'inflation avec l'épisode prometteur du *currency board* en 1991 ; épisode qui s'est mal terminé en raison de l'abandon de la règle stricte du 1 pour 1. La stagnation économique s'en est suivie ; nouvelle page troublée de l'histoire institutionnelle du pays.

Au cours de la dernière décennie 2013-2023, l'Argentine a connu une renaissance du péronisme, avec des conséquences économiques prévisibles. Le taux de pauvreté est passé de 10 % à 45 % de la population. Les contrepoids institutionnels furent une fois encore détruits : la Cour suprême s'est peuplée d'alliés présidentiels, et la banque centrale – indépendante sur le papier – devint un instrument pour le financement d'une redistribution massive. Sans surprise, l'hyperinflation un temps domptée par le gouvernement Menem et son *currency board* au début des années 1990, ne tarda pas à refaire surface avec des taux atteignant 300%.

C'est ce chaos dont Javier Milei hérite en décembre 2023, lorsqu'il est investi à la présidence de l'Argentine.

Conclusion : Un espoir pour l'Argentine ?

Javier Milei a été élu avec un programme de réformes typiquement libéral. Face à lui se dressent de nombreux et délicats défis : macroéconomiques, structurels, monétaires et réglementaires. Il doit aussi prendre en compte les intérêts politiques profondément enracinés et le clientélisme d'État qui freinent la croissance.

L'histoire nous enseigne que la croissance et la stabilité sont le résultat de la mise en place de solides institutions – comme l'état de droit, le respect des droits de propriété et des contrats, la liberté d'innover et d'échanger, la stabilité, la confiance et la prévisibilité. Le défi le plus fondamental de Milei est donc d'engager une réforme crédible des institutions. Durant sa campagne, il n'a eu de cesse de



répéter qu'il fermerait la banque centrale et officialiserait la dollarisation dès son arrivée au pouvoir. Pourtant, ce sont les premiers éléments de son projet sur lesquels il est revenu, pour se concentrer sur d'autres réformes fiscales et réglementaires qui portent déjà leurs fruits. A-t-il fait les bons choix ? Nous laissons au Dr. Emilio Ocampo, professeur à l'Universidad del CEMA (Buenos Aires) le soin de nous aider à mieux saisir les enjeux des mois à venir.



Pourquoi l'Argentine a-t-elle besoin de la dollarisation

par
Emilio Ocampo



Emilio Ocampo est professeur de Finance et d'Histoire Économique, directeur du Centre d'Études d'Histoire Économique et membre du Comité Académique du Master en Finance de l'UCEMA. Il est membre du Conseil Académique de la Fondation *Liberté et Progrès* de Buenos Aires. Entre 2016 et 2019, il a été Senior Associate au *Center for Strategic and International Studies* de Washington DC. En 2013 et 2014, il a été professeur à la *Stern School of Business* de l'Université de New York.



Une mauvaise farce

Pourquoi s'intéresser à l'Argentine aujourd'hui ? Un pays qui n'a su offrir qu'une litanie de mauvaises nouvelles depuis des décennies. Que pourrait nous apprendre le cas Argentin ? Lord Robbins, dans sa préface au livre de Constantino Bresciani-Turroni sur l'hyperinflation allemande, déclarait que les pathologies extrêmes en économie sont précieuses parce qu'elles nous donnent un aperçu du processus économique que nous n'aurions jamais observé dans des circonstances normales. C'est sans aucun doute le cas de l'Argentine. Les Allemands ont tiré les leçons des années 20 comme ils ont sans aucun doute tiré les leçons des années 30 et 40, qui ont été bien pires.

Dans le cas de l'Argentine, nous semblons être coincés dans ce que j'ai appelé une farce. Il y a plusieurs années, j'ai en effet écrit un livre intitulé *Pris au piège d'une farce: Le populisme et la décadence de l'Argentine*. Le titre fait référence à la célèbre citation de Marx selon laquelle l'histoire se répète d'abord comme une tragédie, puis comme une farce. En Argentine, la farce se poursuit depuis plusieurs décennies. Espérons que cette fois-ci ce sera différent.

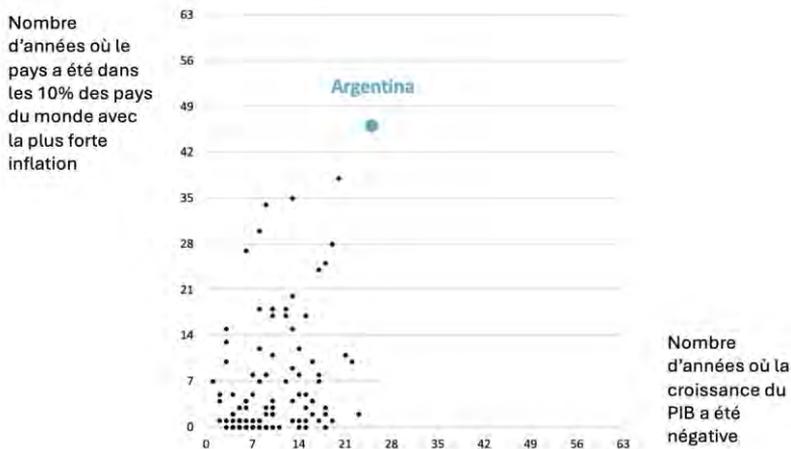
Qu'est-ce qui rend l'Argentine si différente des autres pays ? Ce graphique résume très clairement la situation en comparant les performances macroéconomiques de l'Argentine au cours des 63 dernières années avec celles d'autres pays. L'axe horizontal indique le nombre d'années, sur la période 1961-2023, au cours desquelles un pays a connu une croissance négative de son PIB. Et sur l'axe vertical, on voit le nombre d'années où un pays a figuré dans le top 10% des pays classés en fonction de leur taux d'inflation (les taux les plus élevés étant en haut). L'échantillon comprenant 113 pays, l'appartenance au premier décile de l'inflation mondiale signifie que le pays figure parmi les 11 pays ayant les taux d'inflation les plus élevés au monde. Le gros point bleu est l'Argentine.

Sur les 63 dernières années, l'Argentine a connu un taux d'inflation parmi les plus élevés au monde pendant presque 46 ans. Si on peut parfois lire que l'inflation n'est pas si grave, la croissance économique n'étant pas affectée par l'inflation, les données montrent exactement



l'inverse : l'inflation a eu un impact significativement négatif sur la croissance économique. L'Argentine est le pays qui a connu le plus grand nombre d'années de croissance négative du PIB depuis 1960.

Années en récession et forte inflation ('1961-2023)



Source : Calcul de l'auteur sur la base de données du *World development indicators* de la Banque mondiale. L'échantillon comprend les 113 pays pour lesquels les données étaient disponibles.

Populisme, incohérence temporelle et anomie institutionnelle

Finn Kidland, prix Nobel d'économie en 2004, a inventé un terme pour désigner cette situation : la « maladie de l'incohérence temporelle ». Lors de sa conférence Nobel, il a utilisé l'Argentine comme principal exemple de cette maladie. L'incohérence temporelle affecte toutes les politiques, qu'elles soient fiscales ou monétaires. L'incohérence temporelle signifie que les décideurs politiques accordent trop d'importance au court terme. Ils ne sont motivés que par ce qui compte pour eux aujourd'hui, même si leurs politiques compromettent l'avenir.

La maladie de l'incohérence temporelle est l'un des principaux symptômes du populisme. Comme l'ont souligné Dornbush et Edwards,



le populisme consiste à encourager la consommation au détriment de l'investissement tout en ignorant les restrictions budgétaires au niveau macroéconomique. Afin de lutter contre l'incohérence temporelle, les pays les plus développés ont mis en place des banques centrales indépendantes. L'Argentine dispose en théorie d'une banque centrale indépendante, mais en réalité, elle est subordonnée au pouvoir exécutif. L'incohérence temporelle persistante entraîne une perte de crédibilité. Plus personne ne croit aux promesses des gouvernements. C'est pourquoi lorsque Javier Milei accède au pouvoir en décembre 2023 et promet de changer les choses, les Argentins contemplant leur histoire et disent : « Montrez-moi d'abord les résultats et alors je vous croirai peut-être ». L'histoire de l'Argentine joue contre les promesses du Président. Kydland avait l'habitude de dire qu'une fois que l'on a perdu la crédibilité, il est très difficile de la regagner.

En outre, l'Argentine souffre d'un autre mal – le populisme ; un mal peu connu et étudié par les économistes. Il se traduit par une anomie institutionnelle. L'anomie est un terme inventé par Emil Durkheim dans ses premières études sur la sociologie. Mais dans le contexte argentin, il a une autre signification : le gouvernement ne respecte pas lui-même la loi. C'est la dimension institutionnelle du populisme. Les gouvernements sont a priori les garants de l'application de la loi. La fonction principale des gouvernements est de faire en sorte que les lois soient respectées. L'anomie institutionnelle se produit lorsque, l'État non seulement n'applique pas efficacement la loi, mais la viole lui-même. Une chose inconcevable dans un pays développé.

Cette dimension institutionnelle du populisme est primordiale elle apparaît lorsque, à la suite de décennies de populisme, la séparation des pouvoirs est faible et l'exécutif outrepassé ses compétences. Ces dépassements sont dus au fait que le pouvoir judiciaire et le Congrès ne sont pas suffisamment indépendants. Ils sont soumis à l'exécutif et font ce que celui-ci demande ou exige. Dans ce cas, peu importe qu'une loi stipule que le gouvernement ne peut pas faire ceci ou cela : ce dernier fera ce qui l'arrange. La loi approuvée par le Congrès argentin en septembre 2001, loi qui visait à apaiser les craintes que le gouvernement ne saisisse les dépôts bancaires et, par voie de conséquence, éviter que



les Argentins ne retirent leur argent de la banque, offre une illustration emblématique de cette anomie. À l'époque, le plan de convertibilité suscitait des doutes et les déposants retiraient leur argent des banques. Logiquement, si le Congrès approuvait cette loi, les gens avaient désormais l'assurance que leur épargne était en sécurité dans le système bancaire. Sauf que, en dépit de la loi promulguée en septembre 2001, le gouvernement a fait exactement ce que la loi lui interdisait de faire quatre mois plus tard, début janvier 2002. Malheureusement, en présence de ce type d'anomie, il n'existe plus aucun remède à l'incohérence temporelle. Le seul remède à l'incohérence temporelle est un dispositif qui force au respect des engagements ; un mécanisme qui puisse garantir que, quel que soit le gouvernement, les promesses faites aujourd'hui seront tenues. En cas d'anomie institutionnelle, il n'y a pas de dispositif d'engagement. Sans dispositif d'engagement, il est très difficile pour les décideurs politiques de sortir de la boucle de l'incohérence temporelle et du manque de crédibilité.

Le populisme engendre un cercle vicieux. Il s'agit de faire n'importe quoi pourvu que cela rende la population heureuse aujourd'hui. Un exemple typique en Argentine est le soutien à la consommation. Lorsque les prix des produits agricoles augmentent, les politiciens populistes encouragent une frénésie de consommation, aux dépens des agriculteurs qui ne constituent qu'une minorité électorale.

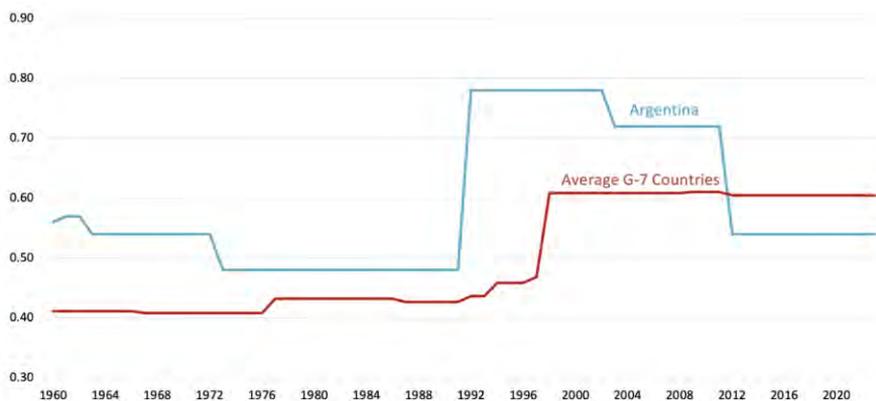
Parallèlement à ces recettes macroéconomiques, sur le plan institutionnel, les populistes pensent que le dirigeant incarne la volonté du peuple. Aucune loi ne doit donc entraver son action. C'est l'essence même du populisme que d'avoir un certain degré d'anomie institutionnelle. Lorsque le populisme est endémique comme en Argentine, il connaît un succès sans égal. Il n'y a aucun autre pays au monde où le populisme a eu autant de succès. Le populisme a gagné cinq des dix dernières élections libres qui ont eu lieu en Argentine depuis 1945. Ce taux remarquable de 50% de réussite dans les urnes a été atteint au prix de la destruction du pays. Malheureusement, il séduit encore une grande partie de l'électorat, du moins jusqu'en décembre 2023. L'instabilité macroéconomique, la forte inflation et la faible croissance résultent du populisme. Pourtant, cette instabilité rend les



électeurs incohérents dans le temps. Élections après élections, ils continuent à privilégier les politiques ou les politiciens qui promettent d'apporter une gratification immédiate. Il s'agit donc d'un cercle vicieux qui se perpétue et qui, d'une certaine manière, résume l'histoire de l'Argentine au 20^{ème} siècle.

Autre preuve de l'anomie institutionnelle. De nombreuses études publiées sur l'indépendance des banques centrales élaborent des indices d'indépendance *de jure* des banques centrales. L'indice va de 0 à 1 et mesure ce que la loi prévoit pour le fonctionnement de la banque centrale lors d'élection. Un indice de 1 signifie la plus grande indépendance possible. Si, par exemple, la loi stipule que le président de la banque centrale ne peut être révoqué par l'exécutif, il s'agit alors d'une banque centrale indépendante. Le graphique ci-dessous compare l'indice d'indépendance *de jure* de la banque centrale pour l'Argentine avec celle des pays du G-7 depuis 1960.

Indice *de jure* de l'indépendance de la Banque centrale (1960-2022)



Source : Romelli (2022, 2024)

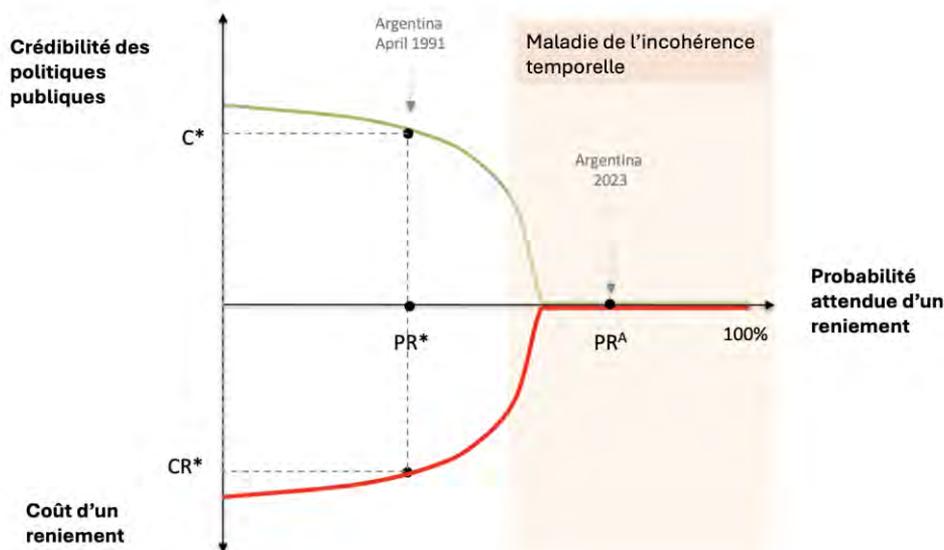
Le graphique montre que l'indice d'indépendance de la banque centrale de l'Argentine a été *plus élevé* pendant la majeure partie de cette période que la moyenne des pays du G7. Dans les deux cas, l'objectif principal, tel que défini par la loi, était la stabilité des prix. Pourtant,



comme il a été évoqué en introduction, l'Argentine figure parmi les pays avec les taux d'inflation les plus élevés au monde. Il y a donc une incohérence entre les faits et les statuts de la banque centrale. Celle-ci est le reflet d'une anomie institutionnelle : un divorce entre l'indépendance *de jure*, ce que dit la loi, et l'indépendance *de facto*, qui avoisine le zéro. La charte de la banque centrale Argentine stipule bien que la stabilité des prix est son principal objectif. Ainsi, d'une certaine manière, l'anomie institutionnelle appliquée à la sphère monétaire signifie que l'indépendance *de jure* n'a pas d'importance. Bien qu'une loi stipule que la banque centrale est indépendante, la réalité montre que l'exécutif l'ignore. Par conséquent, le décideur politique n'a aucune crédibilité.

Retrouver la crédibilité grâce à un mécanisme d'engagement

Le graphique qui suit est un peu compliqué. Il présente ce que j'appelle la fonction de crédibilité. La crédibilité de tout décideur politique est essentiellement fonction de la probabilité attendue d'un revirement, d'un reniement de ses engagements passés.





Si la population d'un pays s'attend à ce que les politiques annoncées soient changées du jour au lendemain, alors la probabilité attendue d'un reniement est de 100 % et dans ce cas, la crédibilité est nulle. Il n'y a aucun coût à redouter d'un reniement puisque celui-ci est parfaitement anticipé. Quoi que le gouvernement fasse, la population n'y croira pas. C'est la partie droite du graphique, la zone de l'incohérence temporelle dans laquelle se trouve le Brésil en 2023 (PR^A).

En avril 1991 le gouvernement Argentin jouissait au contraire d'une certaine crédibilité (C*) et le coût du reniement (CR*) aurait été substantiel. Plus le coût du reniement est substantiel, plus l'action du gouvernement est crédible. C'est ce qu'illustre ce graphique.

Dans des conditions similaires à celles de l'Argentine de 2023, comment diminuer la probabilité que se forment les Argentins d'un retournement de situation ; comment accroître la crédibilité du gouvernement ? En dépit de l'élection de Javier Milei, et même si les gens sont enthousiasmés par le nouveau gouvernement, personne n'est dupe, et tout le monde se souvient de l'histoire que nous avons rappelée il y a un instant. C'est pourquoi un mécanisme d'engagement est nécessaire. Malheureusement, en présence d'anomie institutionnelle, aucun dispositif d'engagement *sous juridiction locale* n'est contraignant. C'est pourquoi la dollarisation est sans doute le seul dispositif capable de sortir l'Argentine du cercle vicieux dans lequel elle se trouve.

La dollarisation comme seul mécanisme d'engagement

La principale raison en est que la dollarisation prive les décideurs politiques de l'arme la plus meurtrière dont ils disposent, à savoir l'impression de monnaie pour financer un excès de dépenses publiques. Comme l'aurait dit Lénine dans une interview – Keynes y fait référence dans son ouvrage de 1919 sur *Les conséquences économiques de la paix* – le meilleur moyen de détruire une société capitaliste est de débaucher sa monnaie : on la débauche en imprimant trop.

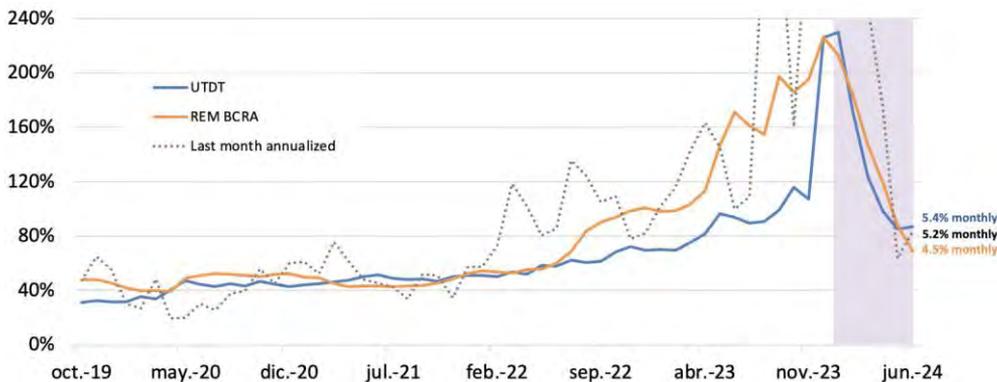
C'est le dilemme auquel sont confrontés des pays comme l'Argentine. Généralement, une banque centrale indépendante dirigée



par un banquier orthodoxe est un dispositif d'engagement suffisant... sauf en Argentine. Le seul qui pourrait fonctionner est la dollarisation. En effet, l'Argentine a déjà fait l'expérience d'une caisse d'émission – *Currency board* sous la présidence Menem – qui, d'une certaine manière, fonctionne de façon comparable à la dollarisation. En théorie, elle empêche le gouvernement d'imprimer de l'argent pour financer le déficit. Sauf que..., en Argentine, les politiciens sont parvenus à détruire la caisse d'émission en 2002. C'est pourquoi il est nécessaire d'avoir un dispositif d'engagement plus fort : la dollarisation. Après l'élection de Javier Milei en décembre 2023 et malgré la promesse de fermer la Banque Centrale, cet engagement plus fort n'est pas là. La banque centrale n'est toujours pas plus indépendante.

Néanmoins, on peut souligner des améliorations significatives. Le graphique ci-dessous montre trois courbes : la première (UTDT) représente les prévisions d'inflation pour les 12 prochains mois, la deuxième ligne (REM BCRA) représente ce que les économistes universitaires ainsi que les économistes professionnels, attendent du taux d'inflation dans les 12 prochains mois et la troisième représente le dernier mois annualisé.

Anticipations d'inflation pour les 12 prochains mois



Source : L'auteur sur la base de l'INDEC et l'UTDT



La chute du taux d'inflation est impressionnante. D'après les statistiques officielles, le taux d'inflation sera, comme l'espère le gouvernement, inférieur à 5 % par mois en juillet 2024, un exploit pour l'Argentine ! Mais un exploit qu'il faut relativiser : l'Argentine demeure le seul pays au monde avec une inflation mensuelle au-dessus des 4%. Le Zimbabwe et le Venezuela qui faisaient partie, avec l'Argentine, du club très restreint des pays à plus de 4% ont réussi à contenir leur inflation à des niveaux plu faibles. Néanmoins c'est une amélioration significative étant donné qu'en décembre 2023, le taux d'inflation en Argentine était de 25 % par mois. Le pays est à présent sorti de l'hyperinflation, ce qui est excellent.

Ces bons résultats ont été obtenus au prix d'un ajustement fiscal drastique. L'année dernière, l'Argentine a enregistré un déficit budgétaire proche des 5% et au cours de cette année 2024, le gouvernement a réduit les dépenses en termes réels de 26 % ; un chiffre impressionnant. D'après le FMI, il s'agit de l'un des ajustements budgétaires les plus ambitieux puisqu'il représentera environ 5 % du PIB. Encore une bonne nouvelle.

Mais des problèmes demeurent. L'économie est en récession et le chômage a augmenté. On s'inquiète légitimement de la réaction de l'électorat, car les électeurs argentins ont tendance à être impatients. Les élections présidentielles ont eu lieu en novembre 2023 et les élections de mi-mandat se tiendront en octobre 2025. Il est très difficile de gagner des voix si l'économie ne montre pas de signe d'amélioration.

L'histoire et les études économiques montrent que, pour sortir d'une hyperinflation, un changement de régime crédible s'impose. Préconiser la dollarisation en Argentine répond à cet impératif et cela revient à préconiser une liberté monétaire totale.

Permettez-moi au passage de souligner qu'il ne s'agit pas « d'imposer » le dollar américain au peuple argentin. Les Argentins possèdent aujourd'hui entre cinq et six fois plus de dollars que de pesos. L'économie argentine est donc *de facto* dollarisée. Le problème est que l'Argentine est une économie dollarisée avec un régime monétaire qui oblige la population à utiliser le peso empêchant la libre utilisation du



dollar. En fait, le contrôle des changes demeure: il existe de nombreuses restrictions concernant la possession de dollars, le transfert de dollars, l'impossibilité de transférer de l'argent hors du pays, etc.

Un changement de régime s'impose donc sans lequel la population continuera à se poser des questions quant au retour à une inflation autour de 2% par mois ; un niveau absolument nécessaire à la stabilité du taux de change. La population s'interroge également sur le retour de la croissance. Elle s'interroge encore sur les conséquences de la dévaluation du peso de 2% par mois : si cela se traduit par une augmentation des prix domestiques à la consommation de 5% ne risque-t-on pas d'avoir une dévaluation plus importante ? Autre inquiétude dans l'esprit de tous : est-ce que le remarquable ajustement fiscal qui vient d'être opéré est soutenable ? La soutenabilité est une question politique et les élections de l'an prochain approchent. Si l'ajustement budgétaire drastique de cette année est remis en cause par les élections à venir, l'Argentine reviendra à la case départ.

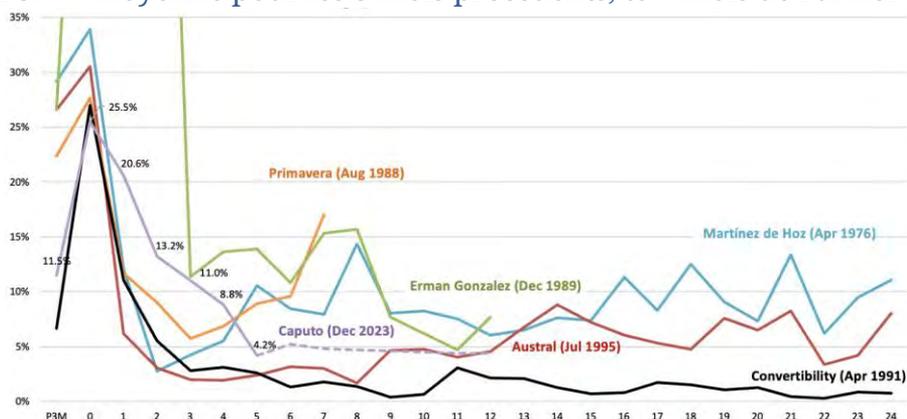
Mais la question cruciale qui hante les Argentins est le type de régime monétaire vers lequel le pays s'oriente. La plupart des études sur l'hyperinflation allemande, l'hyperinflation en Europe centrale dans les années 20, et l'hyperinflation en Amérique latine dans les années 80 et 90, montrent la nécessité d'un changement de régime. Sans changement de régime, l'inflation peut baisser durablement de 25 % par mois à 5 % par mois. Mais le plus difficile est de la ramener de 5 % à 0,5 % par mois. Et cela n'est réalisable que si la population est convaincue que les sources de financement de l'inflation ont été éradiquées « pour de bon ».

Le qualificatif clé ici est « pour de bon » et pour le comprendre un retour à l'histoire est une fois encore utile. L'Argentine a vécu six épisodes d'hyperinflation et l'inflation n'a réussi à être maîtrisée que dans un seul des 6 épisodes. Seul le plan de convertibilité mis en œuvre par Menem en 1991 – une vraie guerre des monnaies – a pu mettre fin à l'hyperinflation qui sévissait alors. Tous les autres plans, y compris le *Currency board* qui a été très efficace la première année (la ligne rouge « Austral Jul 1995 »), avaient conduit à un taux d'inflation d'au moins 5 % après environ 12 mois.



J'ai très attentivement étudié la question pour en conclure que, si un plan de stabilisation n'est pas en mesure de ramener l'inflation en dessous de 20 % *par an* dans les deux ans suivant son lancement, il n'y parvient jamais. C'est ce que nous enseigne l'histoire.

Taux d'inflation mensuel
(P3M = moyenne pour les 3 mois précédents, t0 = mois de l'annonce)



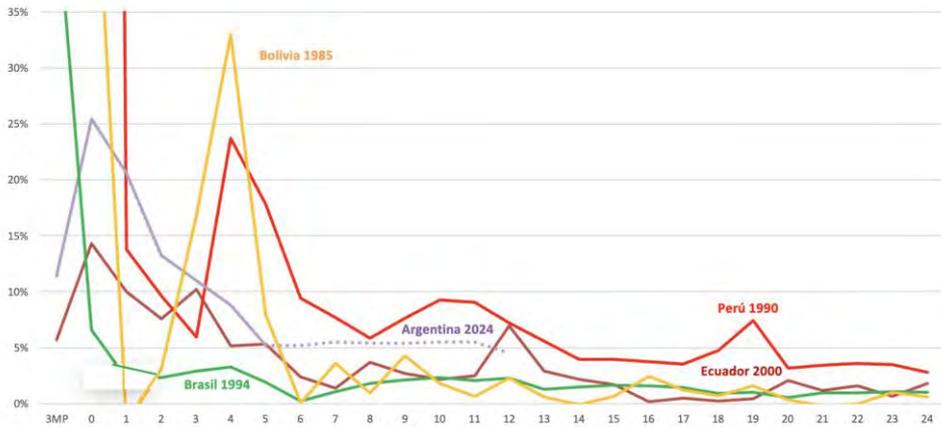
Source : L'auteur sur la base de données de l'INDEC, ministère de l'Économie et Banque mondiale.

De nombreux pays d'Amérique du Sud ont connu une hyperinflation dans les années 80 et 90, notamment la Bolivie en 1985, l'Argentine, bien sûr, le Brésil avec le Plano Real en 1994, et l'Équateur en 2000. Le graphique ci-dessous indique l'évolution du taux d'inflation mensuel suivant les différents plans de stabilité adoptés. Il montre clairement que tout se joue dans les 24 mois suivants leur mise en œuvre à l'exception près du cas du Pérou puisque le plan introduit par le président Fujimori a mis plus de temps à stabiliser l'inflation à des niveaux contenus. Il est intéressant de noter qu'aujourd'hui le Pérou est considéré comme une sorte d'exemple de ce qu'il faudrait faire même s'il a mis presque 7 ans à réduire l'inflation.



Taux d'inflation mensuel

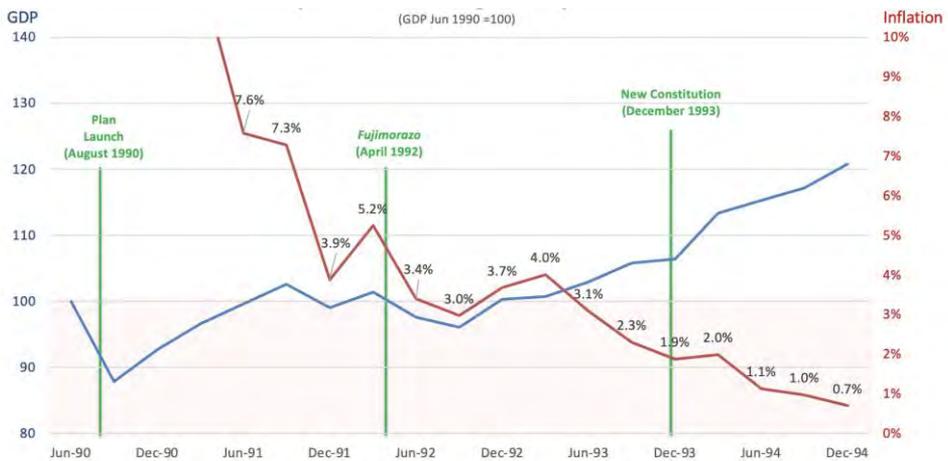
(P3M = moyenne pour les 3 mois précédents, t0 = mois de l'annonce)



Source : L'auteur sur la base de données de l'INDEC, ministère de l'Économie et Banque mondiale.

Le graphique ci-dessous décrit plus en détail l'expérience péruvienne. La ligne bleue ascendante représente le PIB trimestriel et la ligne rouge est le taux d'inflation mensuel moyen trimestriel. Fujimori a réussi à ramener l'inflation à environ 4,5% début 1992. Mais la croissance économique était relativement faible.

PIB réel trimestriel et taux d'inflation mensuel moyen



Source : L'auteur à partir de données de la Banque mondiale



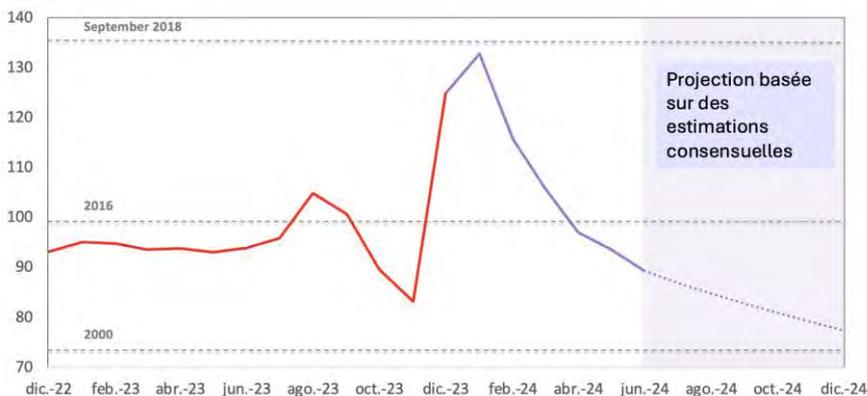
D'ailleurs, la popularité de Fujimori a été entamée par cette stagnation économique. C'est alors que le président Fujimori procède en avril 1992 à un coup d'État – le *Fujimorazo* – qui a permis à l'exécutif de dissoudre le Congrès. Ce coup d'État est intervenu presque 18 mois après le lancement du plan et a finalement abouti à une constitution, déclencheur d'un véritable changement de régime.

La dernière ligne verte verticale indique l'approbation de la nouvelle constitution du Pérou à la fin de l'année 1993. Cette constitution contient deux éléments clefs : l'indépendance de la Banque centrale et l'impossibilité pour l'exécutif de présenter un budget sans plan de financement soutenable et qui ne peut en aucun cas compter sur le financement de la Banque centrale ou des banques d'État. A partir de l'adoption de cette nouvelle constitution, on remarque que la courbe bleue – croissance économique – et la courbe rouge – taux d'inflation – divergent de manière significative. En effet, l'économie péruvienne a commencé à croître rapidement avec un taux d'inflation significativement plus bas. En d'autres termes, le Pérou a trouvé un mécanisme d'engagement efficace. L'exemple du Pérou est donc très intéressant car il montre qu'il est possible de ramener l'inflation à un niveau durablement inférieur à 5 % à condition de procéder à une réforme institutionnelle de fond. Sans changement de régime, la baisse de l'inflation se fait plus lentement au prix d'une baisse de l'activité économique, un prix élevé à payer.

Le graphique ci-dessous représente le taux de change réel du peso contre le dollar. Lorsque le taux de change réel augmente, le peso se déprécie en termes réels. La courbe rouge indique l'évolution du taux de change réel avant l'arrivée au pouvoir de Milei et la courbe violette l'évolution depuis. La partie en pointillée représente ce qui arrivera au taux de change réel si la dévaluation de 2% du taux de change continue avec le taux d'inflation tel qu'il est attendu par un consensus d'économistes. Il indique une surévaluation significative du peso à venir. Cette situation est problématique parce que l'histoire montre clairement que lorsque le gouvernement utilise le taux de change pour réduire l'inflation, la pression finit par être si forte qu'une dévaluation finit par arriver et le cycle de l'inflation repart.



Indice REER (17 déc 2015 = 100)



Source : L'auteur sur la base données de la BCRA

Conclusion : les options qui se présentent aux Argentins

Le gouvernement est tout à fait conscient de la nécessité d'un changement de régime monétaire. À l'heure actuelle, cinq options sont sur la table.

1. La première est l'adoption d'un régime de changes flottants. Le marché des changes est libéré et le peso flotte. Cela ne s'est jamais produit en Argentine. Cette solution est difficilement envisageable en raison de la dollarisation de fait de l'Argentine. La population possède plus de dollars que de pesos. Le ratio des liquidités totales en dollars est cinq ou six fois supérieur à celui des pesos. Par conséquent, si le taux de change augmente, les liquidités augmentent. Il est donc très peu probable que l'Argentine passe à un véritable régime flottant comme l'on fait, par exemple, le Chili ou le Mexique.
2. La deuxième option est l'adoption d'un « dirty float » (changes flottants en préservant un certain contrôle) avec le choix d'un d'objectif : soit un objectif monétaire, soit un objectif d'inflation. Cette solution a déjà été expérimentée sans succès en Argentine. C'était l'option de l'administration Macri qui voulait également tenter de sevrer l'Argentine du populisme. Le populisme a fini par



l'emporter. Mais cette option est à l'ordre du jour car elle est l'option préférée du FMI, et est appliquée dans de nombreux pays : Pérou, Brésil, etc.

3. La troisième option est de maintenir le système en place actuellement, un régime fortement réglementé, de type soviétique, dans lequel la population ne peut pas transférer d'argent en dehors de l'Argentine. Ce système est appelé « cepo » (cadenas), parce qu'il n'est pas possible de sortir des dollars du pays, avec des taux de change multiples et un taux de dévaluation fixe. Il s'agit clairement d'un système sous-optimal et ce système est voué à l'échec, il ne permettra pas de ramener l'inflation en dessous de 5 % et de remettre l'économie sur les bons rails.
4. La quatrième option est celle de la dollarisation endogène. Cependant, afin que la dollarisation fonctionne, il faudrait que le dollar ait cours légal afin de pouvoir régler les dettes, etc. Avoir une économie dollarisée *de facto* avec un régime qui impose une monnaie dont personne ne veut génère toutefois des coûts de transaction élevés – la population doit constamment échanger des pesos contre des dollars et vice versa.
5. La cinquième et dernière option sur la table est celle de la « pleine dollarisation » avec un dollar qui aurait cours légal comme le peso, ce qui signifie que toute personne possédant des dollars en Argentine pourrait les utiliser pour mener à bien n'importe quelle activité économique et pour annuler n'importe quelle type de dettes. Le montant des pesos serait gelé et le peso continuerait à circuler, mais en dehors du système bancaire. Pour déclarer le cours légal du dollar, il faut une loi du Congrès, ce qui peut constituer un obstacle.

Pour conclure, un optimisme prudent est de mise en Argentine, car le gouvernement est très engagé dans le changement. Malgré une économie fébrile, Milei reste extrêmement populaire. Il semble donc y avoir un consensus sur le fait que l'Argentine doit changer. C'est un point crucial. Il est déterminant que ce consensus perdure et pour cela il faut annoncer des changements crédibles. La crédibilité est



extrêmement importante car ce qui marche avec un bon gouvernement comme celui de Milei peut ne pas marcher avec un autre gouvernement. N'oublions pas que nous vivons en démocratie et qu'un politicien comme Cristina Kirchner peut revenir à tout moment ! Et si ce politicien a la capacité de changer le système et d'imprimer de l'argent pour financer de nouveau des dépenses extravagantes, les mêmes problèmes reviendront.

Ainsi, à moins d'un changement de régime crédible, l'inflation restera relativement élevée et l'économie ne se redressera que lentement. Et avec ce scénario, le danger d'une monnaie surévaluée continue de planer.

La bonne nouvelle – et je parle en connaissance de cause pour avoir travaillé avec lui – est qu'il ne faut pas sous-estimer Javier Milei. Ceux qui l'ont sous-estimé ont tous perdu. Parier contre Milei a donc été un mauvais investissement. Il est très doué pour surprendre ses détracteurs et prendre des décisions auxquelles personne ne s'attendait. Milei est passé maître dans l'art de sortir des lapins du chapeau. Tout est donc possible en Argentine !



La liberté et la ville : la ville comme ordre spontané

par Sanford Ikeda



Sanford Ikeda est professeur émérite du Purchase College, et pilier du séminaire d'économie autrichienne de la New York University. Auteur de nombreux articles dans le *Southern Economic Journal*, le *Journal of Economics and Humane Studies*, l'*American Journal of Economics & Sociology*, *Cosmos & Taxis*... il a publié deux ouvrages *Dynamics of the Mixed Economy: Toward a Theory of Interventionism* (Londres : Routledge, 1997) et *A City Cannot Be a Work of Art: Learning Economics and Social Theory from Jane Jacobs*, Palgrave Macmillan, 2024.



Une ville est un ordre spontané. Cependant dans certaines villes les caractéristiques d'un ordre spontané sont plus marquées. Fondamentalement, la raison de ces différences de spontanéité se trouve dans le compromis, spécifique à chaque ville, qui s'est opéré entre les éléments planifiés et les éléments non planifiés, c'est-à-dire, le compromis opéré entre la complexité conçue et la complexité spontanée. Une ville dans laquelle la complexité conçue à grande échelle est réduite à son minimum a tendance à être plus spontanée et à avoir le plus grand potentiel d'expérimentation et d'adaptation aux changements imprévus. Son développement peut paraître désordonné ; mais cela révèle un ordre urbain plus profond qui est essentiel à l'innovation et au développement économique.

Ce que j'appelle une « ville vivante » est une ville dans laquelle la complexité conçue complète, plutôt qu'elle ne remplace, la complexité spontanée. Une ville vivante est un ordre spontané par excellence.

Qu'est-ce qu'un ordre spontané ?

Pour les besoins de la présente étude, je suivrai F. A. Hayek et définirai un ordre social comme :

« un état de fait dans lequel une multiplicité d'éléments de diverses sortes sont liés les uns aux autres de telle façon que nous puissions apprendre, à partir de la seule connaissance d'une partie, spatiale ou temporelle, de ces éléments à former des anticipations correctes concernant les autres éléments, ou du moins des anticipations qui ont de bonnes chances de se révéler correctes¹. »

Par exemple, dans le jeu d'échecs, une fois assimilées les significations de l'échiquier, des pièces et les règles de base du jeu, vous serez en mesure de former des anticipations raisonnables quant aux coups que pourrait jouer votre adversaire, quant à votre meilleure réponse à chacun de ses coups, quant à sa meilleure réponse à votre

¹ Hayek, F.A. (1973) *Rules and Order*, Volume 1 of *Law, Legislation and Liberty*, Univ. of Chicago Press, p.36.



réponse à ses coups, etc. Dans un marché libre, en plus des règles du jeu, il vous faudra une connaissance raisonnable de vos goûts, de la technologie, des ressources disponibles, et de la valeur que celles-ci ont pour vous, et cette connaissance vous permettra de planifier de manière satisfaisante un repas ou des vacances, de vous rendre à l'école ou au travail, ou encore d'acheter et de vendre des biens et des services.

Un ordre spontané est donc un ordre social qui émerge au fil du temps sans avoir été consciemment planifié. On l'a décrit comme un ordre qui résulte de l'action humaine, mais non d'un dessein humain. En d'autres termes, même s'il peut émerger de nos choix délibérés, son ordre général n'est pas conçu par qui que ce soit.

Par exemple, il y a eu d'innombrables parties d'échecs jouées selon les règles actuelles établies il y a plus de 100 ans. À quelques rares exceptions près (par exemple, le « mat du lion »), aucune de ces parties n'est exactement la même, avec les mêmes coups dans la même séquence, et aucune n'était entièrement prévisible par les joueurs ou les spectateurs. Pourtant, chaque partie jouée conformément aux règles est reconnaissable comme une partie d'échecs. Chacune d'entre elles est le résultat de deux esprits en compétition, indépendants mais coopératifs, dans le cadre de ces règles sans qu'aucun d'eux ou aucun étranger ne dirige le schéma ou le résultat global de la partie. En fait, les règles, les stratégies et les styles de jeu des échecs d'aujourd'hui sont eux-mêmes le résultat d'un processus d'ordre spontané qui s'est déroulé sur plusieurs siècles au cours desquels d'innombrables joueurs ont involontairement influencé le jeu.

Un marché est également un ordre spontané dont le degré de complexité est toutefois plus élevé que celui d'une partie d'échecs. (J'expliquerai plus tard ce que j'entends par « complexité ».) Comme Leonard Read l'a élégamment décrit dans son essai « I, Pencil »², toute activité de marché, aussi petite soit-elle, dépend des actions d'innombrables personnes dans des lieux éloignés, qui possèdent chacune une connaissance unique et tacite, coordonnée par les règles

² Voir : <https://www.contrepoints.org/2011/01/22/11802-moi-le-crayon-2>



du jeu du marché. Et, comme les échecs, le marché – fondé sur les règles formelles et informelles qui, de l’avis de la plupart des gens, définissent les droits de propriété réels, un accord volontaire et un échange équitable – est lui-même un ordre spontané qui a évolué et évolue constamment au fil du temps.

Un marché en tant qu’ordre spontané est également autorégulateur et auto-entretenu. Dans un marché libre, le gros de la régulation se fait par le biais de la concurrence – entre acheteurs et entre vendeurs – et par la sanction des profits ou des pertes plutôt que par le biais d’institutions et d’organisations gouvernementales formelles. De plus, pour se maintenir et se régénérer, un marché libre n’a pas besoin d’injections délibérées de ressources extérieures. Autrement dit, un marché libre génère de manière endogène la valeur et la richesse nécessaires à son maintien au fil du temps. De plus, le dynamisme des marchés ne tend pas seulement à produire toujours plus de la même chose à moindre coût, il permet surtout aux gens d’expérimenter et d’innover au fil du temps.

Une ville vivante est un ordre spontané par excellence parce qu’elle est essentiellement un marché – c’est-à-dire un marché foncier pour les acheteurs et les vendeurs de biens immobiliers ainsi qu’un marché du travail pour les employeurs et les employés³. Elle est aussi le principal lieu où la plupart des autres marchés et de l’innovation prennent forme. La façon dont une ville vivante attire des étrangers aux connaissances, aux compétences et aux goûts très divers et leur permet de vivre ensemble pacifiquement et de manière productive est vraiment étonnante. Les villes de ce type sont soit nées principalement comme des lieux de commerce, soit ont fini par être dominées par le commerce et l’innovation ; car rien mieux que le commerce n’est à même de rassembler et de tenir ensemble des étrangers, avec un minimum de conflits. Un grand nombre de personnes fort diverses qui coopèrent dans un environnement de marché concurrentiel est un terreau fertile pour la nouveauté et la créativité. Au fil du temps, ces lieux voient leur

³ Bertaud, Alain (2018). *Order without Design: How Markets Shape Cities*. MIT Press.



population et leur richesse s'accroître, et deviennent les principaux berceaux de la science, de la technologie, de la culture, voire même d'un gouvernement.

Complexité : conception et spontanéité

Comme je l'ai suggéré plus tôt, la complexité a quelque chose à voir avec la spontanéité, mais il est certainement possible de concevoir consciemment, de manière non spontanée, certains objets et processus. Il en va ainsi de l'essai que j'écris en ce moment qui est le produit d'une délibération consciente, chaque mot étant choisi avec soin, chaque phrase rédigée avec une intention et les paragraphes étant organisés à dessein. De même, les documents juridiques peuvent être rédigés avec précision par une seule personne ou un groupe d'individus. Et une rue de ville est le produit de plans soigneusement pensés et d'une exécution habile. De fait, des urbanistes ambitieux, hier comme aujourd'hui, ont envisagé de construire d'étonnantes « villes du futur ». Chacune de ces réalisations – un essai, un document, une rue, une ville – sont des conceptions avec des degrés de complexité plus ou moins élevés.

Mais si cet essai est le produit intentionnel de mon esprit, la littérature sur l'urbanisme, dont il fait partie, ne l'est pas. Si un document juridique est également le résultat d'une préparation méticuleuse, l'ensemble du corpus juridique dont il fait partie ne l'est pas. Si une rue urbaine est probablement le fruit du travail d'un dessinateur, la matrice des rues dont elle fait partie et les différents types de trafic qui l'empruntent quotidiennement ne sont pas issus de ce travail. L'une est une complexité conçue, l'autre une complexité spontanée. Et remarquez que si un objet entièrement conçu, tel qu'une intersection de rues dans une ville, est composé de certains éléments qui en font une intersection, le schéma de circulation qui la traverse à tout moment ou au fil du temps comporte de très nombreux autres éléments qui en font ce qu'il est. Le *degré de complexité* est alors le nombre minimum d'éléments qu'un phénomène doit posséder pour être reconnaissable comme tel. Les échecs sont bien plus complexes que le jeu de morpion, car les échecs tels que nous les connaissons ont des



règles plus nombreuses que celles du jeu d'enfant. Et l'ordre social qui est une « bousculade » de piétons à une intersection majeure du quartier bondé de Shibuya à Tokyo est pour la même raison bien plus complexe que l'esprit humain des personnes, chacune avec ses propres objectifs, qui traversent cette intersection, aussi complexe que puisse être cet esprit. Chaque esprit ne constitue qu'une petite partie de l'ordre plus vaste qui émerge de manière non planifiée à cette intersection, et aucun modèle de croisement n'est identique.

Il existe donc une *complexité désirée, conçue* par le planificateur, différente de *la complexité spontanée* de l'ordre qui émerge de cette complexité planifiée et qui existe en quelque sorte « au-dessus » ou « au-delà » d'elle, comme dans un jeu d'échecs spécifique ou un croisement d'intersection.

Comme le suggère l'exemple de l'intersection urbaine, un ordre social devient plus spontané à mesure qu'il est moins consciemment dirigé et qu'il comporte moins d'éléments planifiés, puisque chaque individu dispose dès lors d'une plus grande marge de manœuvre pour dresser ses propres plans. Cela permet à son tour l'émergence d'interactions non planifiées et d'une myriade de schémas d'interactions non intentionnels. Pour être membre d'une fanfare lors d'un défilé, par exemple, vous devez faire exactement ce que le chef d'orchestre vous dit de faire ; dans ce contexte, ce qui n'est pas obligatoire est interdit, car permettre l'individualité porterait atteinte à l'œuvre telle qu'elle a été conçue. Mais être membre d'un ensemble de jazz signifie qu'à certains moments d'une prestation, dans les limites de la partition musicale, on vous encourage, voire vous oblige, à exprimer votre individualité, sinon ce n'est pas vraiment du jazz. Être membre d'un orchestre de chambre se situe quelque part entre une fanfare et un ensemble de jazz. En ce sens, une prestation de jazz est généralement plus spontanément complexe qu'une pièce d'orchestre de chambre, qui est généralement plus spontanément complexe qu'une routine de fanfare.



Le compromis

Ces exemples montrent que dans tout ordre social, il existe à la fois des éléments planifiés et des éléments non planifiés. Aucun ordre social n'est totalement non conçu ou totalement planifié.

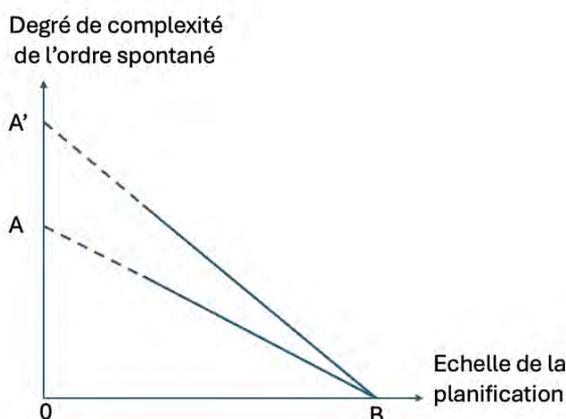
Un ordre social spontané émerge à partir de quelque chose qui est conçu. L'entremêlement complexe des piétons à une intersection du district de Shibuya émerge à la fois de la disposition de cette intersection et des règles qui régissent la bousculade, les deux ayant probablement été planifiées par quelqu'un. La formation de jazz a toujours besoin d'une partition, écrite ou non. Et à mesure que la complexité est intégrée à la partition musicale, à mesure que l'esprit et l'imagination du compositeur se substituent aux interactions complexes des nombreux esprits de la formation de jazz, la performance perd de son côté jazzy.

De même, lorsqu'il s'agit d'une ville entière, un certain degré de complexité planifiée est indispensable, comme à une intersection, afin qu'une circulation complexe des piétons et des véhicules puisse se mettre en place de manière sûre et efficace. Au-delà d'un certain point, cependant, plus les utilisations de l'espace d'une ville sont le résultat planifié d'un seul esprit ou d'un petit groupe d'esprits, moins la ville sera spontanément complexe. D'un côté, la ville de New York est la conséquence largement involontaire de siècles d'évolution par essais et erreurs (malgré certains aspects qui ont été délibérément planifiés à un moment donné). De l'autre, la « ville radieuse » de Le Corbusier est définie avec précision par le concepteur, sans se soucier des changements imprévus. De telles conceptions peuvent paraître belles, mais l'adaptation aux changements inattendus qui s'y produit est rarement réjouissante ; généralement c'est tout le contraire qu'on observe. Comme le jazz, au-delà d'un certain niveau de complexité de conception, une ville perdra son caractère de ville. Cela implique que, même si un certain degré de complexité est nécessaire pour une ville, à un moment donné la complexité conçue s'oppose à la complexité spontanée. *Pour qu'un ordre social atteigne un niveau élevé de complexité globale, la complexité conçue doit compléter et non remplacer la complexité spontanée.*



Quelques diagrammes simples peuvent aider à clarifier ces relations⁴.

Tout d'abord, il existe un compromis direct entre *l'échelle* d'une conception physique donnée et la complexité spontanée. Un « parc de poche » avec pelouse et arbres qui occupe un pâté de maisons exclut certains autres usages de cet espace, comme des maisons ou un immeuble de bureaux, à un moment donné. Mais un immense parc urbain comme Central Park à New York exclut une bien plus grande variété d'usages du sol qu'un petit parc. À mesure que l'échelle d'un plan avec un certain nombre d'éléments différents augmente, la possibilité d'une complexité spontanée diminue, comme le montre le diagramme suivant :



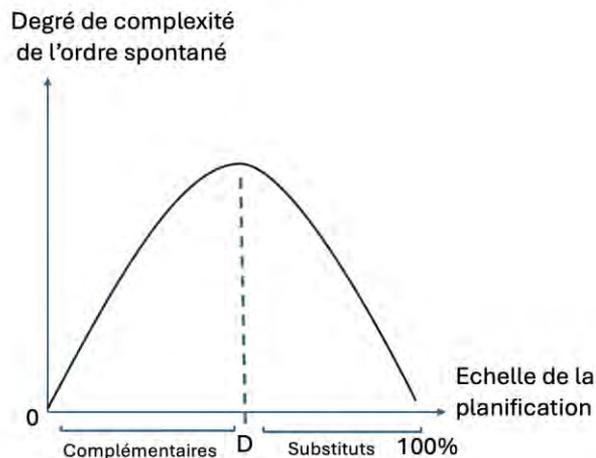
Passer du point A au point B revient à restreindre l'utilisation du sol pour ceux qui auraient pu trouver des utilisations plus « granulaires » de l'espace urbain que l'urbaniste. La partie en pointillés de la ligne AB indique le caractère évolutif et imprévisible de la complexité spontanée à des échelles plus petites. La ligne A'B qui se trouve partout au-dessus de la ligne AB illustre comment *le temps* peut redonner une certaine flexibilité aux urbanistes pour s'adapter au changement, permettant une plus grande complexité spontanée, de sorte qu'il devient possible,

⁴ Ceux-ci sont tirés de Ikeda, S. (2024) *A City Cannot Be a Work of Art: Learning Economics and Social Theory from Jane Jacobs*, Palgrave Macmillan.



grâce à un coût moindre et à une plus grande imagination, d'utiliser, par exemple, des espaces verts pour y construire des bâtiments résidentiels ou pour d'autres utilisations. Et cela peut également fonctionner dans l'autre sens : avec *le temps* la conversion d'un immeuble de bureaux en parc ou en espace résidentiel peut devenir envisageable.

Deuxièmement, concevoir un unique bâtiment est une tout autre affaire que d'essayer de construire une ville entière. Un architecte peut planifier méticuleusement l'utilisation de chaque mètre cube d'une résidence sans trop compromettre les aménagements spontanés ; en fait, si l'espace d'une maison n'est pas soigneusement conçu, y vivre décentement peut devenir chose impossible. Mais si un architecte ou un urbaniste tente d'élargir non seulement l'étendue mais aussi la destination d'un espace, spécifiant toujours plus l'utilisation qui doit être faite de cet espace, alors son esprit planificateur commence à se substituer aux utilisateurs potentiels de cet espace. Pensez encore à Le Corbusier qui a élargi ses ambitions en passant de la création d'une simple « tour dans un parc » – dans laquelle son design laissait la porte ouverte à la spontanéité – à son projet pour une « ville entière pour trois millions », dans laquelle son imagination se substitue presque entièrement à la complexité spontanée qui pourrait provenir des nombreux citoyens. Le diagramme suivant illustre cette relation :





Ici, jusqu'à un certain point, disons le point D, l'augmentation du degré de complexité planifiée complète les plans des individus de telle sorte que la complexité spontanée ou non planifiée augmente. Nous avons besoin d'une certaine quantité d'« espace positif » pour vivre, etc., et d'un ensemble de règles pour vivre ensemble en paix. Mais au-delà du point D, l'esprit ambitieux du planificateur se substitue à la complexité bien plus grande permise par des interactions plus dynamiques et spontanées, jusqu'à ce qu'à la limite, la conception du planificateur évince complètement les plans des personnes pour lesquelles il conçoit.

Complexité et développement économique

Il est communément admis que les villes sont les principaux moteurs du développement économique⁵. Ce n'est pas un hasard si, historiquement, à presque tous les égards, les villes sont responsables de presque toutes les grandes réalisations du commerce et de la culture, de la bourse à l'opéra en passant par le téléphone portable. Lorsque le degré de complexité planifiée est maintenu à un niveau bas, les gens sont relativement libres de s'engager (ou non) comme ils le souhaitent dans la vie sociale. Cela signifie que les expériences tendent à être beaucoup plus nombreuses, car le coût des essais et erreurs est relativement faible et la tolérance à leur égard est relativement élevée, et il existe un minimum de règles strictes (des produits de la complexité planifiée), dont la mise en œuvre est contrôlée à la fois formellement par le gouvernement et de manière informelle par la pression sociale. Par ailleurs dans les villes la concurrence y est beaucoup plus intense,

⁵ Voir par exemple Glaeser, E. L. (2011) *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier*, Penguin Press; Bettencourt, L. M. A., & West, G. B. (2010) "A unified theory of urban living," *Nature*, 467(7318), 912-913; et Jacobs, J. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*, Random House; Ikeda, S. (2024) *A City Cannot Be a Work of Art: Learning Economics and Social Theory from Jane Jacobs*, Palgrave Macmillan.



toutes choses égales par ailleurs, dans la mesure où les gens peuvent y entrer, se déplacer librement et vivre à proximité les uns des autres.

In fine, le niveau de dynamisme dépendra, nous l'avons vu, du niveau de conception délibérée, en particulier de la part du gouvernement, c'est-à-dire, de la distance par rapport au point D qui résultera de toutes les politiques publiques mises en œuvre. Les villes vivantes, tout comme les marchés, sont robustes car elles peuvent s'adapter à des niveaux assez importants d'intervention gouvernementale et continuer à fonctionner raisonnablement bien⁶. Pourtant, il y a toujours un compromis à faire. Au-delà d'un certain point, des interventions qui semblent raisonnables et nécessaires – tel le zonage pour éloigner les nuisances des habitations – peuvent facilement devenir, et sont devenues, onéreuses⁷. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne le logement à des tarifs abordables. Ainsi aux États-Unis, presque toutes les grandes villes excluent aujourd'hui les bâtiments multi-familles (par exemple les copropriétés et les immeubles d'appartements) d'environ 70 % de leurs quartiers résidentiels⁸. La limitation du nombre de logements, toutes choses égales par ailleurs, réduit l'offre de logements par rapport à la demande, ce qui fait grimper les prix et rend le logement moins abordable pour tous.

Mais l'impact d'un zonage excessivement restrictives va au-delà de l'accessibilité au logement. Rendre les logements plus coûteux à construire et à acheter décourage les personnes ayant des connaissances, des compétences et des goûts complémentaires de s'installer dans ces endroits où ils seraient les plus productifs. Les conséquences de cette situation sont importantes, pouvant conduire,

⁶ Ikeda, Sanford (1997) *Dynamics of the Mixed Economy: Toward a Theory of Interventionism*, Routledge.

⁷ Jacobs, J. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*, Random House; Ikeda, S. and Hamilton, E. (2015) "How land-use regulation undermines affordable housing" Mercatus Research Paper. <https://bit.ly/3WtseGm>

⁸ Gray, M. N. (2022) *Arbitrary Lines: How Zoning Broke the American City and to Fix It*, Island Press.



selon certaines estimations, à une perte allant de 0,7 à 9 % du produit intérieur brut d'une ville⁹.

Conclusion

Cela ouvre un vaste champ de discussion politique, notamment sur le rôle et les limites de l'urbanisme dans la promotion de l'ordre spontané. Bien que je connaisse quelque peu ce domaine, une grande partie de ce que j'ai appris sur l'urbanisme vient de l'étude des travaux de l'éminent expert en urbanisme Alain Bertaud, mon collègue et ami proche. Je vais maintenant lui céder la parole pour qu'il puisse partager la sagesse qu'il a acquise au cours de sa vaste expérience de plusieurs décennies de consultations auprès d'urbanistes dans des dizaines de villes du monde entier.

⁹ Glaeser, E. and Gyourko, J. (2018) "The economic implications of housing supply," *Journal of Economic Perspectives* vol. 32, no. 1, Winter 2018, pp. 3–30.



Actualité

Le candidat d'extrême droite au second tour de la présidence roumaine, Calin Georgescu, s'adresse à la presse dans un bureau de vote fermé après l'annulation des élections. (Shutterstock \ LCV)

L'élection présidentielle roumaine de 2024 : un test décisif pour nos démocraties

par Diana Năsulea et Christian Năsulea



Diana Florentina Năsulea est docteur en économie de l'Université d'études économiques de Bucarest. Elle enseigne la diplomatie et elle est responsable des programmes de l'Institute for Economic Studies – Europe.



Christian Năsulea enseigne l'économie au Département des relations internationales et de l'histoire universelle de la Faculté d'histoire de l'Université de Bucarest. Il est directeur exécutif de l'Institute for Economic Studies – Europe.

L'actualité relatée dans cet article attire une fois encore notre attention sur les nouveaux défis auxquels les démocraties – qu'elles soient libérales ou sociales – désormais faire face : utilisation tous azimuts des réseaux sociaux et de l'intelligence artificielle, citoyens mal préparés pour déceler le vrai du faux, le raisonnable de l'absurde. Cet article se limite pour l'essentiel à présenter les faits – une préalable nécessaire à la réflexion ; nous développerons dans les numéros à venir une analyse globale de ces phénomènes et des solutions envisageables.

L'annulation par la Roumanie de son élection présidentielle de 2024 en raison d'une ingérence russe place le pays au centre de la lutte mondiale pour défendre la démocratie à l'ère de la guerre hybride. Cette décision, basée sur des preuves d'ingérences étrangères systématiques et de manipulations massives *via* les réseaux sociaux, représente un tournant décisif – non seulement pour la Roumanie, mais aussi pour les démocraties du monde entier confrontées à des interférences électorales de plus en plus sophistiquées¹.

¹ Valentina Pop, “‘Dangerous ‘precedent’: Romania split over election rerun,” *Financial Times*, 27 décembre 2024, <https://bit.ly/4jsgl7Y>.



La crise se dévoile

L'annulation découle d'événements survenus lors de l'élection présidentielle du 24 novembre 2024, au cours de laquelle Călin Georgescu, un candidat indépendant d'extrême droite, a obtenu 23% des voix – un résultat qui a stupéfié les observateurs nationaux et internationaux. Georgescu, un ultranationaliste méconnu qui a ouvertement loué la Garde de fer roumaine et le président russe Vladimir Poutine tout en critiquant l'OTAN et l'Union européenne², est passé en tête malgré des sondages faibles pendant une grande partie de la campagne. Il a devancé le Premier ministre roumain Marcel Ciolacu du Parti social-démocrate (PSD) et accédé au second tour face à Elena Lasconi de l'Union Sauvez la Roumanie (USR).

Les résultats ont rapidement été contestés. Cristian Terheș, député européen d'extrême droite ayant récolté seulement 1% des voix, a officiellement remis en cause les résultats du premier tour, alléguant des irrégularités dans trois bureaux de vote. Bien que cette démarche ait été rejetée comme frivole par de nombreux observateurs, elle a conduit la Cour constitutionnelle à ordonner un recomptage des voix qui a confirmé les résultats initiaux, validant ainsi l'avancement de Georgescu et Lasconi au second tour et renforçant l'idée que le processus électoral n'avait pas été entaché par des erreurs procédurales.

Malgré cette validation, les allégations d'ingérence étrangère n'ont cessé de gagner en importance. Le 28 novembre, le président Klaus Iohannis a convoqué le Conseil suprême de défense nationale (CSAT) pour analyser les rapports de renseignement déclassifiés détaillant l'ampleur de l'ingérence russe. Ces rapports ont révélé une campagne sophistiquée de désinformation orchestrée via *TikTok* et d'autres plateformes de réseaux sociaux. Cette campagne impliquait plus de 100 influenceurs rémunérés cumulant 8 millions d'abonnés, ainsi que l'activation de 25 000 comptes *TikTok*, dont certains inactifs depuis 2016,

² Valentina Pop, "Russian election meddling 'nearly impossible' to prove, says Romania's president," *Financial Times*, 29 déc. 2024, <https://rebrand.ly/0juhq6e>.



le tout afin d'amplifier les messages de Georgescu. Les rapports mentionnaient également Bogdan Peșchir, un développeur roumain impliqué dans le transfert de plus d'1 million d'euros versés en cryptomonnaies pour financer cette campagne numérique³. Peu après, le département d'État américain a exprimé ses inquiétudes face au déroulement des élections présidentielles roumaines et exhorté le pays à ne pas renoncer aux progrès durement acquis⁴.

L'intervention de la Cour constitutionnelle

Face à des preuves accablantes d'ingérence étrangère, la Cour constitutionnelle de Roumanie est intervenue le 6 décembre, à seulement deux jours du second tour, par une décision unanime. Dans son arrêt historique n° 32/06.12.2024⁵, la Cour a annulé l'ensemble de l'élection présidentielle, invoquant des violations systémiques des lois électorales et constitutionnelles qui compromettaient fondamentalement l'équité, la transparence et l'égalité du processus. Cette décision s'appuyait sur le mandat constitutionnel de la Cour, défini à l'article 146(f)⁶ de la Constitution, qui l'oblige à garantir la légalité et la régularité procédurale de l'élection présidentielle.

La Cour a souligné que son devoir constitutionnel de surveillance des élections devait être interprété dans le cadre plus large de son rôle de garant de la suprématie constitutionnelle, tel que spécifié à l'article 1(5) de la Constitution. Cet article consacre le principe de l'état

³ Digi24, "Cine este Bogdan Peșchir, programatorul care a făcut donații de peste un milion de euro în campania lui Călin Georgescu." Ce spune SRI, 5 décembre 2024, <https://rebrand.ly/dqccelc>.

⁴ Département d'État des États-Unis, « Statement on Romania's Presidential Elections, » 4 décembre 2024, <https://rebrand.ly/advrc36>.

⁵ Décision n° 32/2024, Cour constitutionnelle de Roumanie, concernant l'annulation des élections présidentielles de 2024, décembre 2024, <https://rebrand.ly/uhalgbe>.

⁶ Constitution de la Roumanie, Article 146, <https://rebrand.ly/1pq0wcy>.



de droit, obligeant tous les citoyens et autorités publiques à respecter la Constitution et les lois de la Roumanie. La décision a également invoqué l'article 1(3)⁷ qui définit la Roumanie comme un État basé sur la démocratie, la dignité de la personne, la justice et le pluralisme. La Cour a fait valoir que ces dispositions imposent une obligation d'assurer non seulement le respect des procédures, mais aussi l'équité et la transparence substantielles du processus électoral.

En outre, la Cour a invoqué l'article 2(1)⁸ de la Constitution, qui associe la souveraineté nationale à des élections libres, périodiques et équitables. Elle a interprété cela comme un mandat garantissant que les élections reflètent réellement la volonté de l'électorat, non altérée par la manipulation ou l'ingérence extérieure. La décision d'annulation s'est également appuyée sur l'article 81(1)⁹, qui garantit que les élections présidentielles sont conduites par un vote universel, égal, direct, secret et librement exprimé. La Cour a estimé que cette norme constitutionnelle n'avait pas été respectée en raison de la manipulation systématique des électeurs par des campagnes de désinformation et d'autres irrégularités.

Les preuves de la manipulation électorale

Au cœur de la décision de la Cour se trouvaient les conclusions présentées dans des rapports de renseignement déclassifiés issus des principales agences de sécurité roumaines, notamment le ministère des Affaires Intérieures (MAI)¹⁰, le Service Roumain de Renseignements

⁷ Constitution de la Roumanie, Article 1, <https://rebrand.ly/hzzop38>.

⁸ Constitution de la Roumanie, Article 2, <https://rebrand.ly/bahc950>.

⁹ Constitution de la Roumanie, Article 81, <https://rebrand.ly/ohukavt>.

¹⁰ Ministère des Affaires Intérieures, Note d'information 04 décembre 2024 – Déclassifiée, <https://rebrand.ly/g9txut5>.



(SRD)¹¹, le Service de Renseignements Extérieurs (SIE)¹², et le Service des télécommunications spéciales (STS)¹³. Ces rapports, discutés lors du CSAT le 28 novembre 2024 et rendus publics le 4 décembre, ont révélé des violations systémiques ayant faussé le processus électoral à toutes les étapes.

La Cour a identifié trois principaux domaines de préoccupation:

1. *Manipulation du comportement des électeurs*

La Cour constitutionnelle a constaté que la liberté des électeurs de se forger une opinion et de prendre des décisions éclairées avait été compromise par une campagne caractérisée par une promotion numérique agressive et des désinformations. Cette manipulation s'est faite en utilisant les technologies numériques, notamment l'intelligence artificielle et les algorithmes des réseaux sociaux, tout en manquant de transparence et en violant les lois électorales

2. *Violation des normes de transparence*

La Cour a souligné l'absence de transparence dans le financement des campagnes, se référant à des preuves que l'un des candidats avait déclaré zéro dépense électorale bien qu'il ait mené une campagne visible et coûteuse.

3. *Inégalité entre les candidats*

La Cour a soutenu que le traitement préférentiel accordé à un candidat sur les plateformes numériques constituait une violation du principe d'égalité des chances, une pierre angulaire de toute élection démocratique. Ce principe, inscrit à l'article 37 de la Constitution, garantit à tous les candidats le droit de concourir sur un pied

¹¹ Service Roumain de Renseignements, Note d'information 04 décembre 2024 – Déclassifiée, <https://rebrand.ly/wyhq6yd> and <https://rebrand.ly/ixxlbv1>.

¹² Service des Renseignements Extérieurs, Note d'information 04 décembre 2024 – Déclassifiée, <https://rebrand.ly/9eyd9qn>.

¹³ Service des Télécommunications Spéciales, Note d'information 04 décembre 2024 – Déclassifiée, <https://rebrand.ly/j0ebtix>.



d'égalité. Les preuves ont permis d'établir que l'amplification algorithmique des messages d'un candidat s'est faite au détriment des autres, faussant la capacité des électeurs à faire des choix éclairés.

Cependant, les preuves initialement présentées par les services de renseignement ont elles-mêmes suscité des critiques pour leur manque de solidité. Certains observateurs ont exprimé des doutes sur la capacité des rapports à établir de manière concluante une ingérence étrangère systématique, bien que des informations ultérieures aient renforcé ces conclusions.

Énigmes financières dans la campagne de Călin Georgescu

Il est important de revenir sur un aspect central de l'enquête sur la campagne de Călin Georgescu : la contradiction flagrante entre sa présence massive en ligne et ses déclarations officielles de dépenses électorales. Selon l'Autoritatea Electorală Permanentă (AEP), Georgescu a déclaré *zéro RON de dépenses pour sa campagne*¹⁴. Cette déclaration est en net décalage avec les activités promotionnelles élaborées et très visibles menées sur *TikTok* et autres plateformes de réseaux sociaux ; activités dont le coût, aux dires des experts, serait colossal. Le chef d'entreprise Dan Șucu a suggéré que les dépenses totales de la campagne en ligne de Georgescu auraient pu dépasser les 50 millions d'euros¹⁵.

L'écart entre les déclarations de Georgescu et l'ampleur réelle de sa campagne soulève de nombreuses questions. Comment une campagne en ligne aussi étendue, impliquant des stratégies de communication sophistiquées et l'activation de dizaines de milliers de comptes *TikTok*, pourrait-elle être menée sans financement déclaré ? Les experts en

¹⁴ G4Media, « Oficial: Călin Georgescu a raportat zero lei cheltuiți în campania electorală, în ciuda campaniei masive pe Tiktok și rețele sociale / Marcel Ciolacu a raportat cheltuieli electorale de aproape 57 de milioane de lei », 27 novembre 2024, <https://rebrand.ly/glon0td>.

¹⁵ Digi24, « Cât estimează oamenii de afaceri că a costat în realitate campania lui Călin Georgescu », 4 décembre 2024, <https://rebrand.ly/911dngw>.



marketing et les analystes s'accordent à dire qu'il serait impossible de réaliser une telle campagne sans ressources significatives.

Rôle du Parti National Libéral (PNL)

Ajoutant à l'intrigue, une enquête de Snoop, déclenchée par l'Autorité fiscale nationale (ANAF), a révélé que plus de 1 017 098 RON avaient été versés par le Parti National Libéral (PNL) à une société du nom de *Kensington Communication*. Cette dernière a ensuite transféré 496 379 RON à *FameUp*, une plateforme coordonnant 130 influenceurs impliqués dans la campagne *TikTok*¹⁶. La campagne, initialement menée sous l'hashtag #EchilubrusiSeriozitate, semble avoir été modifiée sans le consentement de l'entreprise, devenant #EchilibrușiVerticalitate. Ce qui pouvait passer pour une initiative civique neutre visant à promouvoir les valeurs libérales s'est révélé être un vecteur de promotion des messages de Georgescu. Le rapport CSAT déclassifié a confirmé que la campagne présentait des parallèles directs avec des opérations de désinformation russes, ce qui a accru les soupçons.

Pour autant, les montants liés aux paiements du PNL ne représentent qu'une fraction des 50 millions d'euros estimés pour le coût total de la campagne de Georgescu. Si l'implication du PNL soulève des préoccupations légitimes quant à la responsabilité et à l'utilisation abusive de fonds publics, elle met aussi en lumière des mécanismes financiers bien plus vastes ayant soutenu la candidature de Georgescu.

Une mise à jour récente de cette affaire a révélé que d'autres campagnes sur les réseaux sociaux – associées à l'Union Sauvez la Roumanie (USR) et à Mircea Geoană – ont été détournées pour promouvoir Călin Georgescu. Ces campagnes restent actives et financées par des entités inconnues, soulevant des questions supplémentaires sur

¹⁶ Mirela Neag, Cătălin Tolontan, Iulia Roșu, Răzvan Luțac, « ANAF a descoperit că PNL a plătit o companie care l-a promovat masiv pe Călin Georgescu pe TikTok », *Snoop*, 20 décembre 2024, <https://rebrand.ly/0t1vngn>.



les mécanismes de manipulation numérique et les responsabilités des partis politiques¹⁷.

Un précédent en matière de surveillance démocratique

Les élections de 2024 ont également attiré l'attention sur une décision antérieure de la Cour constitutionnelle : la disqualification de Diana Șoșoacă, une sénatrice d'extrême droite. Dans sa décision n° 2/5 octobre 2024¹⁸, la Cour a invalidé sa candidature, invoquant son discours antidémocratique et antisémite comme une violation des principes constitutionnels. Ce critère controversé de la « conformité constitutionnelle » a permis à la Cour d'évaluer la conduite passée et les déclarations publiques d'un candidat. Bien qu'elle ait été conçue pour protéger l'intégrité démocratique, cette décision a suscité des inquiétudes quant à l'excès de pouvoir judiciaire et à la présomption d'innocence.

La disqualification de Șoșoacă a eu des implications pratiques sur la trajectoire de l'élection. Sa base électorale – estimée à 6-7 % – s'est tournée vers d'autres candidats, notamment Călin Georgescu. Ironiquement, en intervenant pour défendre les principes constitutionnels, la Cour a involontairement modifié le paysage électoral, contribuant à la polarisation qui a, à son tour, conduit à l'annulation. Sans cette décision, le second tour aurait probablement opposé le Premier ministre Marcel Ciolacu (PSD) à Elena Lasconi (USR) !

Les conséquences au-delà des frontières roumaines

L'impact de l'annulation de l'élection se fera sentir bien au-delà des frontières de la Roumanie. Les méthodes utilisées dans cette opération

¹⁷ B1tv, « Și USR și Geană ar fi „plătīt” pentru promovarea lui Călin Georgescu », 28 décembre 2024 à <https://rebrand.ly/06mrhsk>.

¹⁸ Décision no. 2/05.10.2024 concernant la contestation de l'enregistrement de la candidature de Mme Diana Iovanovici-Șoșoacă aux élections présidentielles de Roumanie en 2024, <https://rebrand.ly/idoofx8>.



soutenue par la Russie présentent des similitudes frappantes avec les tactiques employées lors des élections d'octobre 2024 en Moldavie : Moscou aurait dépensé 100 millions de dollars pour promouvoir un candidat pro-Kremlin¹⁹. Ces opérations s'inscrivent dans une stratégie plus large de *guerre hybride* visant à déstabiliser les gouvernements pro-européens. Les services de renseignement allemands ont déjà mis en garde contre une possible ingérence russe dans les élections législatives de février 2025, soulignant l'urgence de traiter ces menaces²⁰.

Ces tactiques russes se manifestent également par des réseaux d'influence complexes. C'est le cas, par exemple, de *AdNow*, une entreprise de publicité en ligne impliquée dans des campagnes de désinformation. Fondée en 2014 à Moscou, *AdNow* a été utilisée pour discréditer les vaccins occidentaux pendant la pandémie de Covid-19 en France et en Allemagne, avant de jouer un rôle clé dans les récentes élections roumaines. Selon des enquêtes de *BG Elves* et *Snoop*, cette société a diffusé des publicités ciblées en faveur de Călin Georgescu, utilisant des outils de profilage avancés dans le but d'exploiter les informations des utilisateurs et influencer leurs opinions.

Victor Ilie de *Snoop* a révélé qu'en Roumanie *AdNow* a généré plus de 440 millions de publicités mensuelles, combinant désinformation médicale et escroqueries financières, contribuant à affaiblir la confiance publique dans la science et les institutions. Ses liens historiques avec des cercles ultranationalistes pro-russes, notamment via son ancienne directrice Yulia Serebryanskaya, soulignent la manière dont ces réseaux exploitent les fragilités démocratiques régionales. Ces

¹⁹ Valentina Pop, How Russia-backed influencers meddled in Romania's vote, *Financial Times*, 9 décembre 2024, <https://rebrand.ly/hva5vmi>.

²⁰ Miranda Murray et Sarah Marsh, "German task force to tackle foreign meddling before election," *Reuters*, 29 novembre 2024, <https://rebrand.ly/qfycvt6>.



opérations publicitaires auraient généré des revenus estimés à 2 millions d'euros, démontrant leur portée politique et financière²¹.

Les méthodes traditionnelles de surveillance, telles que l'observation des bureaux de vote ou l'audit des dépouillements, sont mal adaptées pour contrer les défis posés par les plateformes numériques et les cryptomonnaies. Stanislav Secieru, conseiller en sécurité nationale auprès de la présidente moldave Maia Sandu, a déclaré : « Il n'existe pas de solution isolée aux ingérences électorales numériques. Elles se déplacent à la vitesse de l'éclair, contournant les lois avant même leur application.²²»

Elon Musk, propriétaire de X (anciennement *Twitter*), a critiqué la décision de la Cour constitutionnelle en déclarant : « Comment un juge peut-il annuler une élection sans être considéré comme un dictateur ? »²³ Ce commentaire a intensifié les débats sur les abus de pouvoir du judiciaire et les limites de l'autorité institutionnelle dans les processus électoraux. Parallèlement, le président russe Vladimir Poutine a tourné la décision en dérision lors d'une réunion télévisée avec de jeunes scientifiques, affirmant : « Un candidat ne plaisait pas aux autorités, alors ils ont décidé de recompter les voix.²⁴» Ces deux remarques ont exacerbé les tensions, les partisans de Georgescu les interprétant comme une validation de leurs accusations d'abus de pouvoir de la part de l'État.

²¹ Marton Dunai, "From vaccines to votes: Russian ad agency influences Europeans," *Financial Times*, 9 décembre 2024, <https://rebrand.ly/b0x59qs>.

²² Valentina Pop, "How Russia-backed influencers meddled in Romania's vote," *Financial Times*, 9 décembre 2024, <https://rebrand.ly/vbx46dt>.

²³ Elon Musk, "How can a judge cancel an election and not be considered a dictator?", X, 20 décembre 2024, <https://rebrand.ly/f47sj30>.

²⁴ Digi24, « Putin a ironizat decizia autorităților române de a renumăra voturile din primul tur prezidențial. „Se întâmplă în România” », 5 décembre 2024, <https://rebrand.ly/5c6dbf>.



Rétablir l'intégrité démocratique

La décision de la Cour a souligné son rôle de garant ultime des institutions démocratiques. Pour la Cour, ne pas traiter les violations systémiques révélées par les agences de renseignement aurait établi un dangereux précédent, légitimant *de facto* la manipulation électorale et érodant la confiance du public. Cette décision renforcera ou affaiblira-t-elle la confiance dans les institutions démocratiques de la Roumanie ? La question reste à trancher. Toujours est-il que l'annulation a déclenché un débat intense sur l'étendue de l'intervention judiciaire dans les affaires électorales, soulevant des questions sur l'équilibre entre autorité légale et responsabilité démocratique. Alors que la Roumanie se prépare à de nouvelles élections, le pays doit relever le double défi de rétablir la confiance du public et de résoudre les vulnérabilités qui ont permis une telle manipulation à grande échelle.

Cette annulation n'était pas sans précédent. Des comparaisons ont été faites avec l'élection présidentielle autrichienne de 2016, où la Cour constitutionnelle avait annulé les résultats du second tour en raison d'irrégularités procédurales, notamment dans le traitement des votes par correspondance²⁵. Cependant, l'annulation roumaine se distingue par le fait qu'elle repose sur des ingérences liées à la campagne, plutôt que sur des irrégularités de vote. Cette distinction a soulevé des questions importantes sur le rôle de la Cour et l'étendue de son mandat. Selon le droit électoral roumain, les annulations ne sont permises que lorsque la fraude affecte *directement* le vote ou le *dépouillement* des votes. En se concentrant sur la manipulation numérique et le financement illicite des campagnes, la Cour est entrée dans un territoire juridique inexploré, établissant un précédent qui pourrait avoir des implications de grande portée.

La décision d'annuler l'élection a divisé la Roumanie. Les partisans de Georgescu ont dénoncé ce jugement comme constituant un « coup d'État » orchestré par l'*establishment* politique pour réprimer un

²⁵ Philip Oltermann, Austrian presidential election result overturned and must be held again, *The Guardian*, 1 juillet 2016, <https://rebrand.ly/absc4e1>.



mouvement anti-élite. Georgescu lui-même a qualifié la décision d'illégitime, accusant le gouvernement de trahir la souveraineté roumaine et promettant des recours juridiques. Des manifestations ont éclaté dans tout le pays, notamment devant des bureaux de vote fermés le 8 décembre, date initialement prévue pour le second tour. À l'inverse, les détracteurs de Georgescu ont salué l'annulation comme une étape nécessaire pour protéger la démocratie des ingérences étrangères. Igor Bergler, romancier et commentateur politique roumain, a résumé le paradoxe de la situation en déclarant : « Parfois, il faut sacrifier la démocratie pour sauver la démocratie.²⁶ »

L'annulation a également mis en lumière des vulnérabilités plus profondes dans les infrastructures démocratiques de la Roumanie. Elena Lasconi, adversaire libérale de Georgescu, a critiqué à la fois le président Iohannis et le Premier ministre Ciolacu pour leur incapacité à agir de manière décisive contre les ingérences. Elle a averti que les mêmes principes ayant servi à annuler l'élection présidentielle pourraient également s'appliquer aux élections législatives roumaines du 1er décembre, soulevant de nouvelles questions sur l'intégrité des récents scrutins²⁷. Le Parti social-démocrate (PSD), dirigé par Ciolacu, est sorti vainqueur des élections législatives, suivi par l'Alliance pour l'Union des Roumains (AUR), un parti d'extrême droite soutenant Georgescu.

Que nous réserve l'avenir ?

L'annulation de l'élection présidentielle roumaine de 2024 a ravivé le débat sur la démocratie, beaucoup la considérant comme un précédent dangereux perturbant le processus électoral et risquant de saper la confiance du public. Bien que la Cour constitutionnelle ait

²⁶ Valentina Pop, “‘Dangerous precedent’: Romania split over election rerun,” *Financial Times*, 27 décembre 2024, <https://rebrand.ly/t6lmkqy>.

²⁷ Iulian Ernst, “Romanian reformist presidential candidate Elena Lasconi criticises repeat of elections,” *Politico*, 9 décembre 2024, <https://rebrand.ly/ymycms4>.

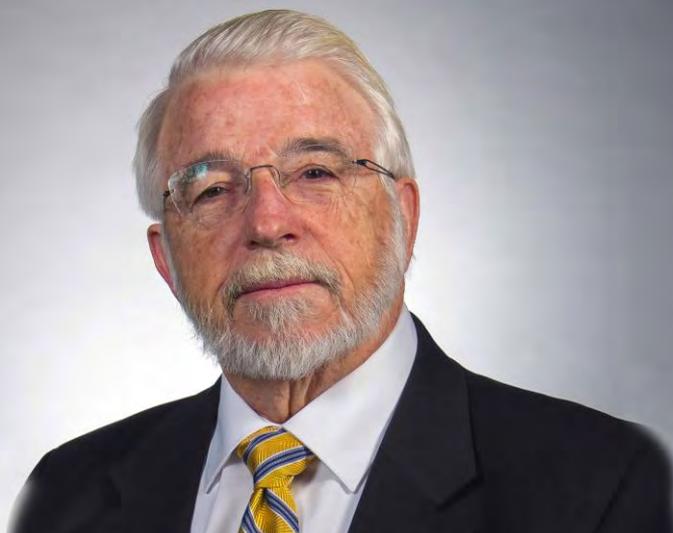


étayé sa décision en invoquant des ingérences étrangères et une manipulation systémique, les critiques continuent d'affirmer que les motifs manquaient de clarté et de transparence. Pourtant, traiter de telles menaces est intrinsèquement complexe, nécessitant du temps et une enquête approfondie pour découvrir l'étendue complète des interférences numériques et des financements non divulgués.

Cette controverse n'est pas sans lien avec la peur historique de la Roumanie à l'égard de l'influence russe ; une peur enracinée par des décennies de domination soviétique et une rivalité géopolitique de longue date. En attendant, le président Klaus Iohannis restera en poste pour garantir la continuité de la gouvernance jusqu'à l'organisation d'une nouvelle élection nationale, incluant le vote de la diaspora.

En fin de compte, cette annulation souligne à la fois les vulnérabilités des démocraties modernes et le besoin urgent de garanties solides. La question de savoir si cette décision protégera ou affaiblira le système démocratique roumain dépendra de la transparence des enquêtes, des réformes mises en œuvre et de l'efficacité des prochaines élections à répondre aux défis qui ont entaché ce scrutin.

Alors que nous nous préparons à relever ces défis, une question demeure : comment défendre nos démocraties face à un adversaire déterminé à exploiter la structure même de notre système démocratique, utilisant de fausses informations et des techniques de désinformation soutenues par des budgets colossaux, le tout dans le but de faire basculer nos sociétés vers une ère d'obscurantisme ?



Hommage à Fred Smith : Libertés, marché & environnement

par Jean-Pierre Chamoux et Henri Lepage



Jean-Pierre Chamoux est professeur émérite de l'Université Paris-Descartes, il a publié une douzaine d'ouvrages sur l'économie de l'information et la communication. Membre actif de l'ICREI, il a contribué aux conférences internationales de cet institut depuis 1996. Il préside le Comité Jean Fourastié depuis 2007.



Henri Lepage est économiste. Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, il a également étudié à l'Université du Colorado et à la LSE. Journaliste économique de 1967 à 1976, il a depuis enseigné et fait du conseil en divers endroits (dont Paris-Dauphine). Il est membre de la Société du Mont Pèlerin et administrateur de l'ALEPS.



« *You can't sell welfare reform in the same way you sell soap!
Our challenge is to wrap up our policies which truly are fair,
in an egalitarian wrapping paper!* »¹

L'homme, son œuvre et ses talents

Fred Smith vient de nous quitter. Sa vie professionnelle et ses engagements personnels furent profondément marqués par sa passion pour la liberté et par son prosélytisme en faveur du marché et de la responsabilité personnelle, tant dans la vie civile que dans l'action économique, sociale ou politique².

De ses années passées au sein de l'Agence américaine pour l'environnement (*Environment Protection Agency, EPA*) cet homme qui rayonnait d'énergie vitale et d'intelligence politique – sans oublier son brio et sa faconde – tira des leçons qui orientèrent la suite de son existence : soumis à la politique et aux travers d'une bureaucratie centralisée, un organisme comme l'EPA n'a pratiquement aucune chance, disait-il, d'atteindre les objectifs ambitieux annoncés lors de sa création et qui en justifient encore l'existence. L'enfer administratif, en cette matière comme en d'autres, est pavé d'intentions impossibles à concrétiser !

Frances, son épouse, fut aussi engagée dans l'action : sa carrière bien remplie est indissociable de celle de Fred. Elle travailla avec lui, avec le consumérisme pour cible, au sein de *Consumer Alert*, une ONG libérale qui ferma ses portes en 2005 (probablement en raison de conflits politiques internes à Washington). *Consumer Alert* s'est distinguée en étant notamment la seule organisation libérale à être officiellement conviée à l'une des grandes rencontres mondiales sur le climat ! Le *Competitive Enterprise Institute* (ci-après : CEI) a été fondé en 1988 par Fred Smith et son épouse. C'est un organisme indépendant que

¹ Fred Smith: "Selling Ideas in a Rationally Ignorant World!," *The Insider*, nov. 1999, The Heritage Foundation, Washington DC,

² On trouvera en annexe quelques références pour mieux connaître Fred Smith, le CEI qu'il a fondé, et son mode d'action, notamment en faveur de l'écologie de marché. Voir aussi : <https://cei.org/experts/fran-sm>



Fred inspira jusqu'à ses derniers jours, un « agent d'influence » du *Policy Making* libertarien. A ce titre, le CEI est presque à mettre au même plan que l'autre grande organisation libertarienne de Washington, le CATO Institute, mais avec un agenda différent et un tout autre style.

Les réglementations de toute nature furent la principale cible de Fred Smith et du CEI, celles qui contraignent, par exemple, le déplacement automobile car « la mobilité » était, aux yeux de Fred, l'une des grandes conquêtes de la civilisation libérale. Fred écrivit de grands articles sur ce sujet, sans doute l'un des premiers qu'approfondit son Institut. Non pour défendre l'automobile en tant que telle ; mais ce qu'elle représente en termes d'autonomie personnelle, de maîtrise du temps, de relation sociale ou de liberté personnelle. La réglementation des produits chimiques, au début des années 2000, fut un autre de ses grands dossiers, juste avant qu'il ne revienne, en profondeur, sur l'importance cruciale des *droits de propriété* pour traiter les grands dossiers écologiques (pollution, climat, gestion des ressources etc.).

L'écologie de marché : une approche typique de Fred Smith

La méthode de Fred Smith s'employa brillamment à faire comprendre ce qu'il aurait pu nommer : *l'écologie libérale*. Il développa souvent ses vues sur cette *écologie positive*, qu'il opposait à *l'écologie punitive* imposée par les « verts », tant en Amérique que dans d'autres régions du monde. En 1992, au moment-même où était fondé l'ICREI à l'initiative d'Alain Madelin et d'Henri Lepage, Max Falque résumait ainsi les travaux débutés en compagnie de Fred Smith, poursuivis ensuite pendant une trentaine d'années :

« Si l'environnement des pays capitalistes est sensiblement moins dégradé que celui des pays socialistes, on le doit moins (à leurs) multiples réglementations qu'à l'efficacité de l'économie de marché et à la protection des droits de propriété » (Falque & Millière, 1992, p. 1).

Ce livre proposait « Une autre approche de l'environnement », inspirée par la révolution intellectuelle du *Free Market Environmentalism*. Ce courant puisait ses origines dans les travaux du



PERC (*Property & Environment Research Center*), un *think tank* localisé à Bozeman, dans le Montana, animé notamment par John Baden, Terry Anderson, P.J. Hill et Richard Stroup. Inspirés par *La théorie des droits de propriété* – une approche développée par le prix Nobel d'économie Ronald Coase puis Harold Demsetz ou encore les professeurs Armen Alchian et Henry Manne –, ces universitaires étaient déjà des praticiens de ce que l'on appelle aujourd'hui l'*Analyse économique du Droit*. Fred s'est efforcé de faire connaître leurs travaux et leurs idées. Il en fut le *porteur*, le *vulgarisateur* auprès des milieux politiques, professionnels et gouvernementaux de Washington.

Cette idée de *renverser le paradigme écologique*, Fred Smith en fut l'un des plus ardents défenseurs, notamment lorsqu'il s'impliqua en ex-URSS pour tenter d'éviter aux russes, fraîchement dégagés du joug communiste, de tomber dans les travers de l'*écologie politique* dans laquelle les États-Unis, et des pays occidentaux comme la France, l'Allemagne ou les Pays-Bas, se sont malheureusement enfermés depuis les années 1970. La conférence prononcée par Fred Smith à Moscou, lors d'un colloque du *Cato Institute* en septembre 1990, critiquait vivement la politique écologique américaine dont il précisait déjà les défauts³ :

« Les bureaucrates déterminent les cibles à atteindre, les planificateurs les traduisent en règlements, et leurs directives sont envoyées aux citoyens. Ce processus engendre certains gains ... mais il ne permet de mobiliser ni l'énergie, ni le génie des populations. Au contraire, il arrive souvent qu'un tel procédé les paralyse ! Au moment où l'ancienne URSS renonce à la planification économique, les nouvelles républiques de la CEI (Communauté des États indépendants) devraient se garder de recopier l'approche américaine ! » (id . p. 238).

Le CEI fut ainsi le *promoteur* d'une approche de l'environnement qui insistait sur le rôle de la *conservation* privée, afin que l'action écologique n'ignore ni les valeurs économiques ni les droits de propriété. Son propos fut surtout de transcender, en cette matière comme dans

³ Retranscrite et adaptée de l'anglais par Jacob Arfwedson & Henri Lepage, cette communication est reprise au chapitre : « Économie de marché et protection de l'environnement » in : Falque & Millière, 1992, pp. 237 – 279.



d'autres, l'État centralisé et dirigiste, et d'imaginer : « un programme de privatisation écologique (et de) multiplier les expériences environnementales qui débouchent sur des échanges volontaires et pacifiques » (*in* : Falque & Massenet, p. 49).

Il faudrait, disait Fred Smith découvrir tout ce que des institutions privées peuvent apporter à l'environnement, afin de remplacer la gestion publique, souvent défailante, par l'engagement volontaire des propriétaires fonciers. Il soutenait ces proposition par diverses preuves : les viviers, les cheptels et les animaux domestiques prospèrent partout parce qu'ils sont d'appropriation privée ; en revanche, la faune, la flore et le milieu vivant, laissés en déshérence, s'appauvrissent ou sont menacés d'extinction, même lorsqu'ils sont gérés par l'État ou par d'autres personnes publiques !

Dès la chute du mur de Berlin en 1989, Fred Smith souligna la profonde différence entre l'état du territoire et du milieu de vie en République démocratique allemande (RDA) et celui de la République fédérale occidentale : régions allemandes bien plus propres, plus riches, plus libres et plus compétitives que l'ensemble des provinces orientales de la RDA, essentiellement nationalisées depuis l'occupation russe, gérées à la mode communiste par l'État et des collectivités de type soviétique.

Réaliste, Fred Smith ne sous-estimait pas la difficulté de la tâche : « se libérer de la mainmise d'une bureaucratie politique et culturelle est rarement facile » admettait-il (*id.* p. 50). Mais, pour entretenir l'espoir, il rappelait la parole biblique : dès le Jardin d'Eden, Dieu confia à l'Homme le droit et la responsabilité de conserver ce Jardin. Instaurant ainsi les premiers droits de propriété, le Créateur, souligna Fred, « sacralisa ce droit qui reste l'un des fondements essentiels de notre civilisation, et dont la violation doit donc être sévèrement punie » (*id.* p. 51).

Cela étant posé, Fred Smith et son équipe du CEI étudièrent aussi, avec beaucoup d'attention et de précision, les circonstances dans lesquelles certains peuples (des tribus indiennes du Canada, par exemple) ou des communautés fermées (des pêcheurs côtiers, notamment) ont défini et fait respecter des règles durables pour



entretenir et partager équitablement l'exploitation d'une ressource dont les membres du groupe pouvaient tirer un parti personnel⁴. Ces règles permettent de surmonter l'effet de « passager clandestin », selon lequel prévaut une incitation à abuser d'une ressource sans maître, droit ni titre. Citant les travaux de Demsetz sur l'organisation coopérative du territoire de chasse des Indiens Montagnais aux XVII^e et XVIII^e siècles, F. Smith écrivit cette belle leçon de choses :

« Avant le commerce des fourrures, la terre était propriété collective ; grâce à ce commerce, le prix de la peau de castor augmenta beaucoup ; la chasse s'intensifia, menaçant la population des castors. Afin de la préserver, les Indiens privatisèrent les barrages de castors ; tout barrage découvert était revendiqué et marqué ; les familles n'en exploitaient qu'une partie chaque année. Cette « propriété informelle » fonctionna bien : les castors étaient chassés de manière « soutenable » ; de tels exemples de propriété créative se sont développés dans de nombreuses sociétés. » (*id.* p. 52).

Autre exemple parlant, emprunté au savant économiste péruvien Hernando de Soto, à propos du sous-développement économique du Pérou moderne : Fred Smith évoquait l'échappatoire imaginée par les paysans péruviens pour développer leurs relations économiques, en dépit des contrôles rigoureux et étriqués d'un État tatillon, inquisitorial et borné :

« l'exode rural massif du dernier demi-siècle (suscita) l'émergence d'une propriété spontanée, non-contrainte, informelle ; (ces peuples) ne pouvaient survivre qu'en se tournant vers le marché noir ! En fait, les Péruviens ont créé des droits de propriété informels parce qu'ils étaient incapables de remplir les exigences d'une réglementation intransigeante et de payer le coût exorbitant nécessaire pour obtenir un titre légal » (*id.* p. 54)

Comprendre de tels systèmes et les intégrer dans un mécanisme que les paysans admettraient, et en lequel ils auraient confiance, n'est pas simple ; c'est pourquoi, concluait Fred : « ni les valeurs économiques ni

⁴ On songe à ce propos aux travaux d'Elinor Ostrom qui décrit et expliqua l'importance de ces règles informelles.



les valeurs écologiques ne sont bien gérées dans la plupart des régions du globe ! » (*id.* p. 55). La conclusion coule alors de source :

« Intégrés et protégés par des normes locales, ces droits de propriété peuvent survivre longtemps ; toutefois, dès que cet îlot se perd dans l'économie globale, ils peuvent être sabordés par la guerre, le vol ou l'expropriation ... Trop souvent, le monde extérieur ne comprend pas ces règles (informelles). C'est ce qui s'est produit avec les castors (canadiens) : la venue des Anglais sur le territoire des indiens engendra un vrai conflit culturel : ces droits informels n'étant pas légitimes aux yeux des étrangers, le système judiciaire canadien ne l'a pas fait respecter ; dès lors, la population des castors a décliné. » (*id.* p. 52)

Fred Smith posait ainsi le défi du monde actuel : peut-on conserver nos droits de propriété formels (ceux de notre *Code civil*, par exemple) tout en tirant parti du réalisme des *systèmes informels* inventés par la coutume, ici et ailleurs ? C'est une entreprise difficile, admettait-il ; d'autant que ces droits coutumiers se combinent non seulement avec les droits privatifs de chacun, mais aussi avec des *propriétés publiques* et leurs multiples avatars (en France, ceux du *Conservatoire du Littoral*, par exemple) dont le champ d'action s'étend sans que l'on en discerne vraiment l'effet bénéfique, nonobstant les principes qui en ont permis la construction :

« en Europe et aux États-Unis, la réglementation d'État contraint la propriété privée à un point tel que certains attributs traditionnels de la propriété privée n'existent plus : (sous prétexte d'écologie), la politique légitime les torts causés aux propriétaires privés (du seul fait de règles d'ordre public) ! » (*id.* p. 53-54)

Un remarquable prosélyte des libertés

Fred Smith fut un exceptionnel *passeur d'idées*. Il fut *l'agent opérationnel* d'une grande famille intellectuelle, ouvrant un débouché politique à ses idées. Il accomplit cette tâche avec un brio incontestable et des résultats, encore incertains certes, mais qui devraient progresser. Il s'était spontanément tourné vers l'Europe centrale et orientale dès la chute du régime soviétique en 1989. Très sensible aux dégâts



écologiques laissés par les soviets et par leurs émules, partout où ils ont régné pendant trois quarts de siècle, Fred donna de son temps et de son énergie pour porter la bonne parole en Russie. Déçu par l'évolution de la Russie actuelle, comme nous tous, il évoquait cette expérience dans ces termes :

« Il y a quelques années, je donnais des conférences en ex-Union soviétique ; j'expliquais que le modèle américain de protection de l'environnement – consistant à tout réglementer – est extrêmement coûteux, qu'il nécessite une bureaucratie importante et puissante, qu'il est vulnérable aux pressions politiques, qu'il privilégie les intérêts particuliers plutôt que l'intérêt général. Je leur ai suggéré de chercher une nouvelle approche et, puisqu'ils s'engageaient dans un effort massif de privatisation, qu'ils pourraient aussi fournir un effort en matière d'environnement. Je résumais en disant que le modèle politique n'est pas nécessairement sage ! »

On sait, malheureusement, que cette leçon n'a guère porté ! Réaliste, tenace et confiant en l'avenir de la raison, Fred Smith concluait, limpide : « La privatisation écologique est une idée nouvelle qui consiste à redécouvrir des pratiques anciennes et efficaces. Nous devons l'explorer pour faire triompher nos idées : l'essentiel reste à faire ! » (*id.* p. 55)

Dans des formats et dans des contextes variés, Fred Smith s'exprimait aussi brillamment à l'oral qu'à l'écrit. A la manière de Bastiat (dont il était un grand admirateur et auquel il ne manquait jamais une occasion de se référer), il parsemait ses interventions d'illustrations nombreuses et vivantes ; il partageait ses convictions avec verve et clarté. Tempérées par une sérieuse dose d'humour, par sa solide maîtrise de l'économie politique, par son habileté rhétorique et par sa culture générale, ses interventions firent des merveilles ! L'une de ses qualités fut d'aborder simultanément un grand nombre de sujets, dans de multiples domaines, et de jongler avec les concepts. Ses capacités d'expression étaient exceptionnelles : usant de mots simples, d'illustrations convaincantes et d'une énergie conquérante, Fred Smith nous engage à poursuivre son œuvre sans relâcher nos efforts :



découvrir et mobiliser de nouveaux droits de propriété afin d'améliorer notre environnement, nos modes de vie et notre qualité de vie !

Ce projet optimiste implique de remplacer l'action publique, étatique et centralisée dont on connaît les travers et les limites, par une mobilisation de la société civile, dans le cadre d'actions volontaires et responsables. L'objectif est atteignable.

Nous sommes nombreux de ce côté-ci de l'Atlantique à regretter son départ, tout comme le pleurent, là-bas vers l'ouest, ses fidèles compagnons du continent américain ! Tous ceux qui, avec assiduité, ont fréquenté, pendant des années, les bancs de l'Université d'été de la Nouvelle Économie à Aix en Provence, se souviendront longtemps des contributions de ce grand brasseur d'idées libérales. Ils ne manqueront pas d'y associer le souvenir d'une autre personnalité américaine, très vieil ami de Fred, aujourd'hui également disparu : le professeur Leonard Liggio, qui a si puissamment aidé Jacques Garelo à faire d'Aix en Provence un pôle d'attraction, un point de passage obligé pour tant d'universitaires libéraux de renommée internationale.

Bibliographie sommaire

1. *Contributions en français sur l'écologie et les droits de propriété*

- 1992 : « Économie de marché et protection de l'environnement » de Fred L. Smith, pp. 237 à 279 (adapté de l'anglais par Jacob Arfwedson & Henri Lepage), in *Écologie & Liberté*, sous la direction de Max Falque & Guy Millière, LITEC, Paris, collection *Liberalia*.
- 1997 : « Protection de l'environnement par la privatisation écologique : un paradigme pour la réforme » de Fred L. Smith, pp.49 à 55 (adapté de l'anglais par Max Falque) in *Droits de propriété & Environnement*, coll. -ICREI, sous la direction de Max Falque & Michel Massenet, Dalloz, Paris (372 p.) collection : *Thèmes & Commentaires*.
- Voir aussi les nombreux documents sur le site de l'ICREI : <https://www.icrei.fr/documentation/>



2. *Accessibles sur le site du Competitive Enterprise Institute (cei.org)*
 - *In Memoriam: <https://cei.org/issues/capitalism/in-memoriam/>*
 - *Introduction du livre publié par d'anciens collaborateurs en 2021: <https://cei.org/studies/labor-of-love-a-fred-smith-story/>*
 - *Article fondateur sur la « Free Market Ecology » de 1995 : <https://bit.ly/3CfBFT3>*

3. *Synthèses sur les droits de propriété et l'écologie de marché (début des années 2000)*
 - *"Sustainable Development A Free-Market Perspective" <https://bit.ly/3WlpnPF>*
 - *"Eco-Socialism Threat to Liberty Around the World" <https://bit.ly/4heb9bK>*
 - *"The Bankruptcy of Collectivist Environmental Planning" <https://bit.ly/3PJ6zGA>*



Source : Anton Skripachev / stock.adobe.com

A propos du Nobel 2024 : Institutions, richesse et pauvreté des nations

par
Jean-Pierre Chamoux



Jean-Pierre Chamoux est professeur émérite de l'Université Paris-Descartes, il a publié une douzaine d'ouvrages sur l'économie de l'information et la communication. Membre actif de l'ICREI, il a contribué aux conférences internationales de cet institut depuis 1996. Il préside le Comité Jean Fourastié depuis 2007.



Acemoglu, Johnson & Robinson ont été conjointement désignés en octobre comme lauréats 2024 du Prix de science économique que remet annuellement la Banque de Suède, en mémoire d'Alfred Nobel. Le communiqué de la Fondation Nobel annonce que cette médaille récompense les travaux que ces trois lauréats ont conduits depuis un quart de siècle sur les institutions politiques, économiques et sociales qui conditionnent la prospérité des nations. Cette récompense n'est pas vraiment une surprise : j'en veux pour preuve que le « chapeau » de l'entretien accordé en novembre 2023 par Daron Acemoglu au magazine *Le Point* présentait déjà ce professeur du MIT, d'ascendance turque et arménienne, comme l'un de ceux dont le nom était « régulièrement cité dans la liste des nobélisables »¹. Sa consécration en 2024 n'est donc pas étonnante.

Il est assez naturel que le britannique James Robinson, qui enseigne l'économie politique à l'Université de Chicago depuis des décennies, partage cette reconnaissance avec Acemoglu : ils sont en effet co-auteurs, seuls ou avec d'autres collaborateurs, de nombreuses publications qui ont tenté de corréler, historiquement et empiriquement, les institutions politiques et juridiques de diverses nations avec leur niveau de développement passé ou présent. Traduits en plusieurs langues et largement diffusés, deux importants essais, parus en 2012 et en 2019, les ont fait connaître à un public élargi² ; j'y reviens plus loin.

A la fin du siècle dernier, le troisième lauréat, Simon Johnson a significativement contribué aux travaux économétriques comparatifs menés par Acemoglu et Robinson, recherches qui portaient sur l'évolution et sur le développement d'anciennes colonies européennes d'Afrique, d'Amérique ou d'Australie. Ils poursuivaient un objectif clairement affiché dans leurs publications communes, résumé par l'expression anglaise : *Institutions matter !*

¹ *Le Point*, n°2676, 16 novembre 2023, pp. 146-7.

² *Why Nations Fail*, Crown Business-Random House, New York, 2012; et *The Narrow Corridor*, Penguin Press, New York, 2019.



Comme James Robinson, Simon Johnson est d'origine britannique. Il est titulaire d'une chaire d'entrepreneuriat à l'École Sloan de management du MIT ; c'est aussi un spécialiste des crises économiques qu'il eut à connaître de près lors de son détachement comme directeur des études au Fonds Monétaire International (FMI) de Washington en 2007 et 2008, époque de la grande crise financière qui troubla le monde entier, on ne peut l'oublier. Cela peut laisser entendre que, depuis une vingtaine d'années, ses centres d'intérêt et son expertise académique se sont éloignés des travaux économétriques qu'honore ce nouveau Prix Nobel. Je ne crois pas qu'il faille s'en étonner, d'autant que, chacun le sait, les questions monétaires sont très liées aux institutions qui les encadrent !

Le diable, on le sait, se cache souvent dans les détails : ainsi, l'un des articles publié en 2001 par les trois lauréat d'aujourd'hui, synthétisant leur démarche économétrique, a soulevé des critiques non seulement sur des détails techniques, toujours discutables ; mais aussi en raison de la longue (peut-être fragile) chaîne de causalités sur laquelle repose l'analyse de ces trois auteurs qui en admettaient la stabilité et la validité séculaire³.

Toutefois, il me paraîtrait puéril de contester l'attribution de cette haute distinction à ce savant trio car leurs travaux respectifs sont tous respectables. J'en apporte pour preuve deux importants ouvrages d'Acemoglu et Robinson qui, avant de partager avec Johnson la gloire du

³ “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation,” *American Economic Review* 91 (5), 1369-1401. Le raisonnement des auteurs s'appuie sur des régressions entre paramètres (économiques, historiques, démographiques, institutionnels) propres aux colonisateurs européens, et d'autres facteurs présumés représentatifs des institutions post-coloniales instaurées après l'indépendance ; ainsi, la mortalité initiale des colons européens expatriés serait un paramètre explicatif essentiel de la durée de la colonisation, des institutions coloniales, des institutions nouvelles et de la performance actuelle de ces anciennes colonies. cf. Mazhar, U. : “The Colonial Origins of Comparative Developments : A Skeptical Note,” *Historical Social Research*, 37 (2), 362-370, 2012.



Nobel, avaient déjà largement retenu l'attention ; je tenterai, en conclusion, d'apprécier ce Nobel 2024, à l'aune d'une pensée libérale.

2012 : Sur quoi la richesse des nations trébuche-t-elle ?

L'essai *Why Nations Fail* fut conçu en 2011, au lendemain des printemps arabes. On imagine sans peine l'espoir qui naquit, aussi bien chez Daron Acemoglu, originaire de Turquie, imprégné par conséquent par l'histoire turbulente du proche et du moyen Orient, que chez James Robinson, britannique hispanophone installé lui aussi aux Etats-Unis, dont les principaux centres d'intérêt étaient déjà en Afrique et en Amérique latine où il travaille souvent⁴. Cet ouvrage d'Acemoglu et Robinson (ci-après : A & R), de loin, la plus diffusée de leurs œuvres communes, s'appuie sur de nombreuses études de cas, sur des analyses historiques et sur des études empiriques qui concernent, en particulier, l'Afrique et l'Amérique latine.

A & R s'inscrivent en faux contre les théories du climat qui remontent, pour l'essentiel, à Montesquieu (pp. 49 sq.). A partir d'un vaste corpus historique, ils tentent de montrer qu'il y eut – et qu'il y a encore – des institutions, des circonstances et des lieux favorables à l'éclosion de la richesse, même en zone intertropicale : khmers, chinois, indiens hier ; Taïwan et Singapour aujourd'hui, en sont des preuves.

Ils soulignent aussi que seuls des facteurs institutionnels peuvent expliquer l'extraordinaire clivage entre le sous-développement qui distingue de nos jours la Corée du nord de celle du sud ; et que ces mêmes facteurs institutionnels expliquent la longue paralysie de la République démocratique allemande pendant quarante-cinq ans, contrastant avec l'expansion miraculeuse de la République fédérale d'Allemagne, jusqu'à leur réunification en 1989. Dans ces deux cas, allemand et coréen, même langue, même peuple, même histoire, même climat ; seuls leurs institutions, antinomiques, distinguent une république populaire d'une république libérale : les institutions

⁴ C'est à Ejan Mackaay que je dois d'avoir découvert ce binôme et leurs travaux ; qu'il en soit ici remercié.



communistes sont extractives ; elles sont inclusives du côté occidental ! Ce distinguo est au cœur des travaux communs d'Acemoglu, Johnson & Robinson : ce sont bien les institutions qui conditionnent le succès d'une nation ; leur stabilité permet de parier sur l'avenir et d'investir et leur équilibre permet la diffusion du bien-être (pp. 73 sq).

Parfois, soulignent toutefois A & R, de petits écarts, des hasards de la nature, des événements ou le contexte peuvent faire basculer les comportements politiques et sociaux du bon (ou du mauvais) côté de l'histoire et du développement. Principalement sélectionnés aux XIX^e et XX^e siècles, de multiples exemples l'illustrent : au Japon, en Chine, en Afrique, en Asie du sud et de l'est ou en Océanie... Les auteurs exploitent des sources d'une très grande diversité.

A défaut d'un modèle explicatif plus savant, qu'ils estiment hors de portée, A & R se contentent du schéma rustique précédent sur lequel repose tout leur livre : aux institutions extractives (fondées notamment sur des rentes qui caractérisèrent par exemple l'empire Ottoman des années 1840) s'opposent les institutions inclusives qui associent, si l'on peut dire, une large fraction de la population aux retombées du progrès ; cette démarche vertueuse provoque ce que d'autres ont appelé le ruissellement du bien-être sur la société civile (pp. 115 sq.). Si quelques sociétés extractives ont pu bénéficier d'un développement notable, comme l'ont vécu parfois la société soviétique et le communisme chinois, ce ne fut pour elles qu'un moment temporaire, transitoire, nécessairement fragile car la dégradation de telles sociétés est inscrite dans les faits, à plus ou moins long terme.

Quatre chapitres (pp. 152-273) illustrent ces fragilités ainsi que les revirements de fortune ou de destin national qui vont de pair avec elles : le délitement de l'Empire romain, celui de la République de Venise, l'implosion de nombreux pays d'Amérique latine et celle d'une partie de l'Afrique centrale ou australe, toutes ces circonstances furent marquées par des retours en arrière brutaux, parfois même dramatiques.

La diffusion progressive de la prospérité résulterait donc, expliquent A & R, d'un processus délicat que décrivent les chapitres qui



concernent l'Europe occidentale (pp. 275-334). Au « cercle vertueux » qui s'est engagé vers la fin du XVIII^e siècle, propre à la modernité occidentale qui caractérise les deux rives de l'océan Atlantique, A & R opposent le « cercle vicieux » qui condamne, par exemple, la majorité de l'Amérique latine et une bonne partie de l'Afrique à la désespérance, au sous-développement et à la tyrannie qui accompagne les régimes extractifs⁵. La Colombie (chère à Robinson), l'Argentine, le Zimbabwe, la Somalie, le Sierra Leone et la Corée du nord illustrent l'absolutisme dictatorial qui enferme toutes ces nations dans la pauvreté.

En définitive, l'histoire n'étant jamais écrite d'avance, les nations vivent, meurent, se transforment ; les romains prévenaient leurs consuls que le Capitole, lieu où se consacrait alors le pouvoir, n'est qu'à deux pas de la Roche tarpéienne d'où l'on précipitait les traîtres condamnés à mourir. A & R considèrent qu'il en irait de même des nations qui faillissent. Telle est la leçon de cet essai à l'emporte-pièces, conçu et écrit bien avant que la Chine ne retourne à ses vieux démons, que le Venezuela de Maduro n'implose et que n'apparaisse le sursaut, inespéré, mais peut-être prometteur, d'une Argentine qui pourrait sortir de la désespérance si la « tronçonneuse » de Milei produit les résultats qu'il espère.

⁵ Brève note sémantique : les auteurs n'ont sûrement pas choisi au hasard l'adjectif extractif pour qualifier l'administration des empires coloniaux (britanniques, espagnols, français, belges, néerlandais) sur lesquels portaient leurs premières recherches : les colonies sont souvent considérées comme une exploitation abusive du territoire colonisé et de sa population. Dans ce contexte, exploitation et extraction sont de quasi-synonymes !



2019 : « Dans un chemin montant, sablonneux, malaisé... »⁶

Encouragés, semble-t-il, par le succès du livre précédent, A & R s'engagèrent, huit ans plus tard, dans un second essai grand public dont l'objectif est ainsi exprimé aux premières lignes de leur Préface qui affirme : « ce livre traite de la liberté (sic)... et du sort que lui réservent les sociétés humaines » (p. xi). A & R s'inspirent d'un aphorisme de John Locke⁷ : « Personne ne doit nuire à autrui, à sa vie, à sa santé, à sa liberté ou à ses biens » qu'ils reformulent ainsi : « les gens doivent être protégés contre la violence, les menaces et tout autre acte dégradant » (p. XII, n/trad.) .

Leur diagnostic est sans ambiguïté : seules des institutions solides peuvent maintenir une société dans l'étroit « chemin de la liberté ». L'effondrement de la Syrie après 2011 leur sert de parabole introductive : le despotisme de Bachar-el-Assad, le Califat islamique, assassin et sanguinaire, combiné à un pataquès international provoquèrent l'effondrement absolu des institutions de ce pays-martyr. Résultat : en moins de quatre ans, un demi-million de morts, le déplacement du tiers des 18 millions de Syriens et l'émigration incontrôlée d'un autre tiers de cette population plutôt éduquée et travailleuse, vers l'Europe et ailleurs : la Syrie est durablement sortie de la route.

Dans leur essai précédent, A & R s'étaient tenus à un certain économisme ; dans ce second essai, ils s'efforcent de tenir l'économie à distance et concentrent leurs feux sur la dynamique institutionnelle qui débouche parfois sur la liberté ; ils considèrent cependant que cette harmonie peut partir en vrille lorsque le fragile équilibre des institutions et du pouvoir politique se déglingue.

⁶ Ce premier vers de la fable « Le Coche et la Mouche » me paraît bienvenu : semé d'embûches, le « chemin étroit » (*The Narrow Corridor*) qui conduit vers la prospérité est mal pavé, démontrent nos auteurs : La Fontaine, Fables VII, 9 (1678).

⁷ Citation de Locke, p. xi : « no one ought to harm another in his life, health, liberty or possessions ».



Après le chapitre introductif qui explicite le propos du livre et sa structure, les chapitres 2 à 5 décrivent des situations typiques soit de la présence, soit de l'absence d'un Léviathan qui s'avère despotique ou bridé, selon les époques et selon les lieux. Centré sur notre Europe, le chapitre 6 décrit à grands traits l'émergence, parfois hésitante, des contre-pouvoirs qui encadrent plus ou moins l'État-nation sur notre continent, composantes d'un « Léviathan enchaîné⁸ », c'est-à-dire, d'une puissance publique encadrée par des contre-pouvoirs judiciaires, politiques ou administratifs.

Les chapitres 7 et 8 portent respectivement sur le monde chinois et sur le monde indien : A & R estiment que la probabilité qu'apparaisse en Chine une forme de « Léviathan enchaîné » est faible ; il serait plus naturel que se maintienne à moyen terme une tradition assez despotique au sein de la Chine communiste, conforme à son histoire. Porté par une tradition différente, le sous-continent indien, malgré son système de castes, paraît en revanche aux auteurs beaucoup plus perméable à la liberté et à la diversité des normes politiques et comportementales que ne l'a jamais été, jusqu'à présent, l'Empire du milieu.

Le chapitre 9 revient sur l'Europe et sur sa diversité institutionnelle ; il insiste sur l'ancienne et solide capacité des institutions décentralisées de la Confédération helvétique qui a maintenu son Léviathan sous un étroit contrôle démocratique, alors que son voisin Prussien s'est livré au despotisme au cours des temps modernes. Le chapitre 10 concerne l'Amérique, plus précisément les États-Unis qui hésitent encore entre le compromis fédéraliste et les traditions divergentes d'États fédérés aussi différents que la Californie, le Texas ou la Nouvelle-Angleterre...

On retrouve aux chapitres 11 et 12 le produit des recherches conduites par les auteurs, Simon Johnson et d'autres collaborateurs, sur d'anciennes colonies dont l'abandon, depuis le milieu du XX^e siècle, fit

⁸ Traduction inspirée par le *Gulliver* de Swift ; on pourrait aussi dire: entravé, soumis, encadré ou même apprivoisé!



éclore de nombreux Léviathans despotiques, presque aussi divers que le sont les traditions, les religions, les ethnies, les coutumes et l'histoire de ces territoires. Quant aux chapitres 13 à 15, ils constituent une sorte « d'essai dans l'essai » : A & R y formulent leur synthèse des multiples pièces du puzzle rassemblées dans cet ouvrage encyclopédique.

2024 : des difficultés structurelles menacent-elles les sociétés « équilibrées » ?

Pour les auteurs, la liberté n'est ni dans l'ordre ni dans la nature des choses ; il est donc ardu de la faire éclore ; elle ne peut prospérer qu'à partir d'un terreau qui serait constamment favorable à son émergence, ainsi qu'à une constante volonté de l'entretenir, faute de quoi, le poids des habitudes et celui des normes établies, qu'elles soient religieuses, magiques ou philosophiques, reprennent le dessus. Pour conserver des institutions libres, une nation devrait se maintenir, avec circonspection et constance, dans l'étroit couloir de la liberté ; c'est-à-dire, encadrer son Léviathan avec détermination ; ce qui implique, pour les auteurs : un État juste, fort, équilibré et régulé⁹.

A quoi pourrait-on attribuer ce constat, plutôt pessimiste pour un libéral ? Acemoglu, je l'ai signalé plus haut, est d'ascendance turque et partiellement arménienne ; l'observation de la Turquie moderne pourrait l'avoir cantonné dans un profond scepticisme, pour ne rien dire, à ce stade, du retour récent d'un islamisme pan-turkiste plus explicite encore qu'il ne le fût aux temps des Ottomans. Quant à Robinson, ses investissements en Haïti, en Colombie, au Congo (ex-belge) comme en Bolivie, ne l'ont sans doute pas encouragé à penser que la liberté politique pourrait éclore aussi spontanément qu'une fleur au soleil !

Le long développement du *Narrow Corridor* consacré à la désagrégation des institutions allemandes entre 1919 et 1933 (*Out of*

⁹ Avec plus de précaution oratoire que ne l'a fait Stiglitz, cette vision n'est finalement pas très éloignée de la « société bonne » pour laquelle plaide *The Road to Freedom*, recensé dans le n° 24 du présent *Journal*.



Control, Chapitre 13, pp. 390-405) n'est évidemment pas porteur d'optimisme ! En contrepartie, le chapitre 14 du livre (*Into the Corridor*, pp. 427 sq.) souligne que l'expérience « Arc en ciel » de l'Afrique du sud la libéra temporairement de son joug ; ce pays, estiment-ils, risque de quitter l'étroit couloir de la liberté : soit en faveur d'un despotisme non-éclairé ; soit en *abandonnant l'équilibre au profit du laissez-faire* (voir : fig. 6, p. 435). Rapidement brossé (pp. 339-343) l'exemple de la Turquie moderne démontrerait, lui aussi, la difficulté d'entretenir cet équilibre institutionnel auquel les auteurs accordent une trop grande importance, me semble-t-il, afin qu'une nation se maintienne dans l'étroit corridor de la liberté.

Cinq ans après la publication de cet essai, je ne peux omettre trois autres sorties de route, analogues à celle de la Syrie qui préoccupa tant les auteurs (pp. xii sq.). Tous ces déraillements institutionnels vont de pair avec l'effondrement complet des institutions de ces trois pays :

- le Venezuela de Maduro confirme et accentue l'implosion de cette nation que vérole depuis longtemps sa rente pétrolière ; la férule de Chavez avait déjà sorti les Vénézuéliens de l'étroit chemin de la liberté, selon les termes d'A & R; ils s'en éloignent chaque jour un peu plus ;

- l'implosion nationale du Liban : après l'épouvantable guerre civile qui coupa déjà ce pays en deux territoires ennemis (1975-1990), l'explosion du port de Beyrouth en août 2020 ruina les quartiers actifs proches du port, tandis que le Liban-sud, soumis au Hezbollah, confirmait sa sécession et que de multiples factions rivales persistaient dans leur folie suicidaire ; ce pays poursuit sa descente aux enfers dans un parfait cahot institutionnel : les incursions israéliennes récentes accentuent cette dérive ;

- enfin, les capacités potentielles de la société algérienne sont minées de l'intérieur par des institutions extractives, socialistes et islamisées et par un régime aussi dégradé qu'ont pu l'être, au XX^e siècle,



celles de l'Égypte du roi Farouk et l'Union soviétique de Gorbatchev, malgré sa *Perestroïka* et sa *Glasnost*¹⁰ plus récemment...

Le futur : mirage d'un *new deal* à la suédoise ?

Il n'est pas innocent que *The Narrow Corridor* se termine (*Living with the Leviathan*, Chapitre 15) sur une pique que lancent A & R à Friedrich Hayek (pp. 464-467) : après avoir rappelé le rôle historique qu'il avait tenu dans l'immédiat après-guerre, tant en raison de ses échanges avec William Beveridge qu'avec le succès de son maître-ouvrage *The Road to Serfdom* (« l'un des plus importants ouvrages des sciences sociales au XX^e siècle » disent justement A & R p. 465), ils lui reprochent d'avoir négligé le rôle organisateur de la puissance publique et l'importance du planisme pendant la reconstruction qu'accompagna le Plan Marshall ; bref, d'avoir dédaigné les ingrédients dirigistes qui marquèrent cette période que Jean Fourastié baptisa en France : « les Trente Glorieuses ». A & R insistent sur le fait que le planisme d'État « reconstruisit l'essentiel de l'Europe (en Angleterre et ailleurs) après la seconde guerre mondiale » (p. 466, n. trad.).

A mon avis, cette banderille signifie qu'au-delà de leur plaidoyer subtil en faveur du Léviathan apprivoisé et de ses avatars européens, leur diagnostic tend à revigorer ce que j'appellerai, en anglais : *a tamed Leviathan*. Une hypothèse qui conduirait la société (occidentale?) à s'aligner sur la voie improbable d'un « Léviathan entravé » (*shackled Leviathan*). Hypothèse sans doute compatible à leurs yeux avec un *New Deal* modernisé (p. 493) ou avec une social-démocratie scandinave qu'A & R regardent volontiers avec les yeux de Chimène (pp. 467-474)¹¹. Les

¹⁰ Qui signifient, respectivement : reconstruction et transparence.

¹¹ Ce dernier chapitre comporte des allusions laudatives à la social-démocratie suédoise et au libéralisme de ce pays : tradition de vieille souche qui respecte autant l'effort que les droits de propriété, qu'apprécie tout particulièrement A & R. Leur jugement n'a pas dû laisser les dirigeants de la Banque royale de Suède indifférents, je présume (cf. p. ex. pp 474 sq. : « vital



mots-clés qui parsèment ce livre – équilibre, régulation, protection ou harmonie etc. – évoquent tous la stabilité plutôt que le mouvement, la prudence plutôt que le risque, la protection plutôt que l'innovation. Ils sont donc assez éloignés du libéralisme moderne.

En définitive, Acemoglu & Robinson sont, probablement, des économistes sceptiques, classiques et prudents : leur pondération et leur appel constant à l'équilibre en sont la preuve. Il est, au surplus, curieux qu'ils aient organisé leur essai autour d'une allégorie mise en place dès le chapitre 2 (p. 41) : la « Reine Rouge » – reine du jeu d'échecs – tente de déstabiliser Alice, l'héroïne de Lewis Carroll, qui lui échappe dès son réveil pour revenir au monde réel. Cette métaphore du « chemin étroit » qui faciliterait le développement économique, parcourt tout l'essai ; elle m'est parue forcée, moins subtile, en tout cas, que les allusions élégantes de Dennis Robertson, célèbre émule de Keynes au *Kings College* de Cambridge¹².

« De l'autre côté du miroir », là où tout se déroule à l'envers de la réalité objective, la fillette Alice, héroïne mythique de la période victorienne, résiste intelligemment à l'emprise de la Reine rouge qui tente pourtant de la désarçonner. Mais, dès son réveil, tout se remet en bonne place. J'espère – sans trop y croire! – qu'il en sera de même pour nos trois lauréats du « Nobel d'économie 2024 » : la récompense qu'ils toucheront n'est plus un rêve, mais une réalité tangible. Ils devraient

lessons from the Swedish experience for understanding the balance between the state and the market etc. » (n/ trad : « l'expérience suédoise illustre parfaitement l'équilibre entre l'État et le marché », etc.)

¹² Éminent spécialiste de la monnaie et de la finance, Dennis H. Robertson (1890-1963) émaillait ses livres d'évocations d'*Alice in Wonderland*, (1865) et de *Through the Looking Glass* (1871). Postée par l'université de Cambridge (<https://bit.ly/4hfNBD0>) sa biographie officielle écrit avec finesse : « Il pimentait ses livres et ses essais d'allusions et de citations de l'Alice de Lewis Carroll ; ce fut sa marque de fabrique ». La métaphore de la *Red Queen* s'inspire évidemment de ce précédent qu'A & R ne citent pas ; dommage ! cf. Gordon Fletcher : *Understanding Dennis Robertson, The Man and His Work*, Elgar, Chettenham, 2000.



donc se réveiller, cesser de courir après un monde idéal ; admettre, par conséquent, que l'analyse politique de Hayek, dont ils reconnaissent heureusement le courage politique, était moins inexacte que ne l'affirme leur dernier chapitre intitulé bizarrement : « Vivre avec le Léviathan », un paradoxe pour des amoureux de la liberté!



Hommage à Jean-Dominique Lafay : un pionnier de l'analyse économique de la politique

par
Bruno Jérôme



Bruno Jérôme est Maître de Conférences à l'Université Paris Panthéon Assas et co-directeur du Master Économie et Management Publics Il est docteur HDR en économie de l'Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, membre de l'*American Political Science Association* et de la *Midwest Political Science Association*. Il est co-fondateur du site ElectionScope.fr. Intervenant dans plusieurs médias dont Le Figaro, BFM Business et Atlantico.fr, son dernier livre est *Villes de gauche, villes de droite* aux presses de Sciences Po.



« A la différence du conseiller du prince ou du décideur de terrain, qui doivent souvent trancher très rapidement, le milieu académique dispose de temps. A lui de savoir profiter de cet avantage comparatif pour proposer des politiques publiques réellement meilleures... au bénéfice de tous ».

Jean-Dominique Lafay, 1993.

Introduction

Avoir le privilège de rendre hommage à Jean-Dominique Lafay c'est d'abord évoquer quelques souvenirs personnels. C'est le souvenir d'avoir souhaité intégrer le DEA Analyse des décisions publiques et le laboratoire d'Économie Publique de Paris 1 dirigés par Jean Bénard que Jean-Dominique Lafay venait tout juste de rejoindre. Cette volonté était motivée par un intérêt certain pour le lien entre économie et vote mais aussi par la lecture de l'article de la *Revue économique* « Les interactions entre économie et politique : synthèse des analyses théoriques et empiriques » co-écrit par Friedrich Schneider, Werner Pommerehne et Jean-Dominique Lafay. L'école de Zürich et celle de Poitiers réunies en un seul papier, en somme. C'est ensuite la chance d'avoir appartenu au noyau de doctorants ayant participé à la refondation du LEP en nouveau LAEP (Laboratoire d'Économie Publique) dont Jean-Dominique Lafay prendra la direction. L'économie publique normative côtoiera dès lors l'économie publique positive avec sa vision *Public Choice* du comportement des décideurs publics. Ou plutôt l'Analyse économique de la politique comme Jean-Dominique Lafay aimait à l'appeler.

C'est aussi l'opportunité et le plaisir d'avoir travaillé avec lui sur la première fonction de vote des municipales françaises et le premier modèle de vote prédictif régionalisé des législatives de 1993. Puis ce sera une thèse et une habilitation à diriger des recherches soutenues sous sa direction. C'est enfin le souvenir ému d'une dernière rencontre à l'occasion d'un jury de thèse à Panthéon-Assas en 2016.

Rendre hommage à Jean-Dominique Lafay c'est enfin évoquer dans cet article des travaux atypiques au sein de la communauté des économistes français. Avec un choix résolu de raisonner en termes d'interactions politico-économiques et de dépasser le modèle d'un État



« despote bienveillant ». Nous évoquerons ainsi son ancrage dans la théorie des Choix Publics et les travaux qui l'ont inspiré et qu'il intégrera dans son analyse économique de la politique. Nous verrons aussi son intérêt pour les fonctions de vote et la prévision électorale avant de se remémorer le grand expert de la gouvernance des institutions qu'il fût, en théorie comme en pratique, avec ce souci permanent de dépendre l'État tel qu'il est et non tel qu'il devrait être.

1. Un ancrage dans la théorie des Choix Publics

L'analyse économique de la politique de Jean-Dominique Lafay s'inscrit dans le courant des Choix Publics¹ au sens où il critique les insuffisances d'une théorie où l'État serait considéré comme un « despote bienveillant ». Ce courant a véritablement émergé à la suite de la publication en 1962 du *Calculus of Consent*, ouvrage référence de Buchanan et Tullock qui développe un nouveau programme de recherche portant sur l'« analyse économique des processus de décision non-marchands ». Le paradigme des choix publics repose sur trois postulats : l'individualisme méthodologique, les choix rationnels et la politique comme processus d'échange. Les inspirateurs ou précurseurs du courant sont aussi divers qu'Adam Smith, Knut Wicksell, Joseph Schumpeter, Kenneth Arrow, Duncan Black ou encore Anthony Downs.

Ce positionnement rompt avec les approches normatives dominantes des années 1950-1960 à plusieurs titres. Que ce soit la théorie de la politique économique de Jan Tinbergen, la macroéconomie keynésienne ou la théorie néoclassique, toutes à leur manière idéalisent un État qui se comporterait tel un « despote bienveillant » pour reprendre la formule de Wicksell. Son unique objectif serait de maximiser le bien-être collectif ou d'atteindre l'intérêt général à l'aide d'outils de politique économique appropriés (impôts, dépenses publiques) ou de mécanismes régulateurs optimaux corrigeant le marché lorsque celui-ci est en situation d'échec. Dans tous les cas, l'État

¹ Voir Mueller (2003) traduit par Facchini, Foucault, François, Magni-Berton et Melki (2010).



n'a pas de fonction de comportement autonome et fait face à des agents économiques passifs, privés de choix, et dont on cherche parfois à faire le bonheur malgré eux.

Ces approches ignorent donc les mécanismes relatifs à la formation des choix dans une démocratie au sein de laquelle la fonction « objectif » du gouvernement doit tenir compte du calendrier électoral et où les agents économiques sont aussi des électeurs réactifs maximisant leur utilité à travers leur vote.

D'où l'importance de regarder l'État tel qu'il est dans le cadre d'une approche positive et non tel qu'il devrait être en vertu d'une approche purement normative. C'est vrai lorsque l'on considère le comportement des hommes politiques mais aussi celui des bureaucrates, qui sont pourtant censés assister les premiers, tout comme ils devraient servir l'intérêt général (Voir Niskanen, 1971). C'est aussi de cette façon qu'il faut analyser les groupes de pression (Olson, 1965) qui cherchent à négocier des politiques favorables aux intérêts de leurs membres. Enfin, dans ce cadre d'analyse, les électeurs jugent et évaluent les performances des gouvernants à travers leur vote. L'électeur devenant même un « dictateur positionnel » lorsqu'il occupe une position médiane et que les partis en compétition cherchent à obtenir sa voix décisive (Downs, 1957).

L'État est par conséquent un conglomérat, sans fonction de comportement stable, au sein duquel chaque entité agit en vue de maximiser ses intérêts propres. L'État doit enfin s'accommoder du marché politique (Tullock, 1976), sur lequel son offre de politique est confrontée à la demande de politique des citoyens. Si bien qu'à l'instar de Tufte (1978), on doit considérer que « lorsqu'on pense économie on doit penser élections, et lorsqu'on pense élections, on doit penser économie ». Pour toutes ces raisons, Buchanan (1999) considérera que l'approche *Public Choice* revient en définitive à une « approche économique de la science politique ».

Pour autant, l'économiste peut-il rester constamment dans une posture positiviste à la Robbins ou à la Friedman, se comportant à la façon d'un expert et empiriste qui se garderait bien de délivrer, tel un



docteur, des prescriptions normatives. A cet égard, la théorie des Choix Publics autorise plusieurs approches. Elle constitue en premier lieu une véritable boîte à outil dans laquelle on peut emprunter pour analyser tout sujet où la sphère économique entre en interaction avec la sphère politique. Mais elle peut aussi constituer une position idéologique dès lors qu'elle soutient – contrairement à Keynes ou aux théoriciens du bien-être – que les « défauts » de l'État sont supérieurs aux « défauts » du marché (Lafay, 1986). La théorie des choix publics peut alors se concevoir comme une approche normative aussi bien que positive.

La *Public Choice Society* sera lancée en 1963 en même temps qu'une première conférence et une revue qui portera le nom de *Public Choice*, sous l'égide de James Buchanan et Gordon Tullock. Jean-Dominique Lafay fera partie du Comité d'administration de la revue à partir d'octobre 1990. La *Public Choice Society* promeut à ses débuts des travaux plutôt formalisés offrant une large place au raisonnement et aux outils microéconomiques.

Quelques années plus tard, en 1972, sous l'impulsion de Bruno Frey et Friedrich Schneider, du danois Martin Paldam et du français Pierre Salmon, est lancée la *European Public Choice Society* dont les premières conférences se dérouleront à Bâle jusqu'en 1979. C'est précisément à cette école que Jean-Dominique Lafay adhérera. Outre les travaux formalisés, l'EPCS sera très largement ouverte aux travaux de validation empirique par l'économétrie.

Tout comme Pierre Salmon en 1980 (Florence) et en 1991 (Beaune), Jean-Dominique Lafay organisera par deux fois le colloque de la *European Public Choice Society* à Poitiers (1982) et à Paris (2001)². Il a aussi été partie prenante à la conférence sur le vote économique organisée en 1999 par Martin Paldam et Michael Lewis-Beck à Sanjberg

² Etienne Farvaque organisera à Lille en 2021 la cinquième conférence de l'EPCS sur le territoire français.



(Danemark) qui permit à toute une génération de jeunes chercheurs³ de présenter leurs travaux à de grandes figures du *Public Choice*.

2. Lafay, un diffuseur du *Public Choice* et de la nouvelle économie politique en France

En France, le contexte se prêtait mal à la diffusion des travaux des auteurs du *Public Choice*. Début 1960, le pays n'est sorti du plan Marshall que depuis sept ans à peine et l'économie s'ouvre à nouveau dans le cadre du 3ème plan. Il va de soi que la théorie macroéconomique, la théorie de la politique économique et l'économie publique normative (y compris le calcul économique public) règnent en maîtres. Il faudra attendre la seconde moitié des années 1970 et la crise de l'État providence pour voir cette suprématie contestée.

Néanmoins, au milieu des années 1970, quelques économistes français libéraux, ou à penchant libéral, vont s'intéresser aux Choix Publics. On y retrouve notamment, Pierre Salmon, Jean-Jacques Rosa, Jacques Lecaillon, Alain Wolfelsperger, François Seurot, Louis Levy-Garboua, Bertrand Lemennicier, Henri Lepage, Gérard Bramoullé, Guy Gilbert et bien entendu Jean-Dominique Lafay. Tous remettent en question l'aspect quelque peu irréaliste et angélique du traitement de l'État dans les approches dominantes. Ils se veulent également très critiques sur la liaison *a priori* vertueuse unissant expansion de l'État (et donc de la dépense publique) et prospérité économique telle qu'elle est décrite dans le mécanisme du multiplicateur keynésien. Selon eux, l'inexorable croissance du secteur public (formule de Lecaillon, 1988) se traduit au contraire par plus de pression fiscale et moins de croissance ; une analyse également développée par Arthur Laffer au début des années 1980. Enfin, ces économistes considèrent que l'on ne peut envisager la politique économique sans tenir compte du fonctionnement des règles de décision en démocratie, ce qui implique

³ Fredrik Carlsen, Linda Gonçalves Veiga, Jan Firdmuc, Véronique Speziari (Jérôme), Lars Feld, Toke Aidt, Guy Whitten, Christine Aymar (Fauvelle) et l'auteur de cet article.



d'endogénéiser les décisions publiques, non seulement compte tenu du cycle politico-économique, mais aussi en considérant des agents économiques-électeurs réactifs, capables de récompenser ou de sanctionner l'action des politiques sortants.

En réalité, ces chercheurs français s'inscrivent dans un vaste courant qui entend dépasser le débat normatif sur la politique économique alors cantonné à la querelle entre monétaristes et keynésiens, et à l'efficacité relative des instruments monétaires et budgétaires. Outre le *Public Choice*, ce dépassement viendra aussi de l'école de Chicago avec Gary Becker, George Stigler ou Sam Peltzman mais aussi de l'émergence de la nouvelle économie politique préfigurée par les travaux de William Nordhaus (1975, 1989) sur le cycle économique électoral ou encore Douglas Hibbs (1977, 1994) sur le cycle partisan.

Ces développements nourriront la réflexion de Jean-Dominique Lafay qui observera et diffusera toujours l'avancée des travaux de la Nouvelle économie politique à côté de ceux des Choix Publics. En effet, les travaux de Nordhaus prennent en compte la propension des hommes politiques à vouloir se maintenir au pouvoir en manipulant l'économie pour maximiser les votes d'électeurs myopes, peu partisan, et aux anticipations essentiellement extrapolatives. Cette critique de l'électoratisme, facteur de dégradation de l'économie à long terme, aboutit cependant à des prescriptions normatives visant à écarter le politique au profit de l'expert pour conduire les politiques économiques. Nordhaus anticipe simplement ce qui sera par exemple appliqué en matière de gouvernance de l'Europe en général et de la Banque Centrale Européenne en particulier. De son côté, Hibbs mesure que les cycles où alternent inflation et chômage aux Etats-Unis sont directement impactés par l'alternance entre Républicains et Démocrates. Alberto Alesina (1987, 1991) modernisera le cycle économique électoral de Nordhaus en ajoutant la dimension partisane de partis en compétition qui font face à



des agents économiques électeurs dotés d'une faculté d'anticiper leurs actions, mais en rationalité limitée⁴.

3. L'analyse économique de la politique de Lafay

Sans jamais renier le vocable de Choix Publics, Lafay utilisera souvent un équivalent, celui d'Analyse économique de la politique ou encore celui d'Économie publique positive. Peut-être était-ce pour se libérer un tant soit peu de ceux qui parmi les économistes français avançaient que la théorie des Choix Publics était trop ancrée dans la critique systématique de l'État, voire dans l'« ultra libéralisme ». En toute méfiance des étiquettes que l'on pouvait coller sur tel ou tel, Lafay affirmait toujours, non sans un art consommé de la litote, qu'il faisait néanmoins partie du camp des « non interventionnistes ».

C'est ainsi qu'il dirigera pendant un peu plus de dix ans, et ce jusqu'en 1992, l'IRAPE (Institut de Recherche et d'Analyse Politico-économique) de Poitiers autour d'une équipe composée notamment de Jean-Pierre Berdot, Christian Aubin et Daniel Goyeau. Ce groupe de recherche qualifié d'École de Poitiers par Jean Bénard (1995), produira un nombre significatif de travaux innovants, le plus souvent à base de validations empiriques, dans le domaine des interactions entre la sphère politique et la sphère économique. Lafay va mettre à profit toute l'expérience qu'il a tiré d'une collaboration à la fin des années 1980 avec l'École de Zürich de Bruno Frey, Friedrich Schneider, Werner Pommerehne et Gebhard Kirchgässner. Il s'inspirera notamment du programme de recherche de Frey (1978) développé dans un ouvrage dont la traduction est *Économie Politique Moderne*.

Lafay, Schneider et Pommerehne (1981) proposeront une synthèse des travaux portant sur le modèle politico-économique de Zürich dans le cas de sept pays (France, RFA, Etats-Unis, Australie, Suède et Royaume-Uni). Ce modèle inverse la logique du cycle économique électoral de Nordhaus. Ce n'est plus le politique qui influence en

⁴ Voir aussi Alesina, Cohen et Roubini (1992).



premier l'économie mais l'économie qui influence d'abord le politique. On définira ainsi une fonction d'évaluation de la politique économique par les citoyens électeurs et une fonction dite « de réaction » des gouvernants au pouvoir. Par ailleurs, le modèle autorise les tests économétriques alors que ce n'était pas le cas avec le modèle plus théorique de Nordhaus.

Dans la fonction dite d'évaluation de la politique économique, les citoyens-électeurs évaluent les performances du gouvernement. Dans la mesure où il n'y a pas d'élections nationales intra-mandat, le jugement sur l'état de l'économie (taux de chômage, taux inflation, taux de croissance, taux de croissance du revenu par tête) et ses conséquences sur le bien-être, est mesuré à travers la cote de popularité ou le taux d'approbation du chef de l'exécutif. Si la popularité du gouvernement (POP) est inférieure à une certaine valeur critique (POP*) assurant la réélection, celui-ci tentera de restaurer sa popularité auprès des électeurs. L'amplitude de l'effort, autrement dit, de la manipulation de l'économie, qu'il devra développer sera fonction du déficit de popularité (POP-POP*) et de la proximité ou non des échéances électorales. A l'évidence, plus on est proche de l'échéance et plus il est urgent de réduire le déficit de popularité. Pour ce faire, le gouvernement jouera sur sa fonction de réaction en manipulant les instruments de politique économique (dépenses publiques, transferts sociaux, impôts) dont il dispose.

Néanmoins, si le gouvernement bénéficie d'un excédent de popularité, son élection s'en trouvera facilitée. Il pourra alors se concentrer sur ses objectifs idéologiques. Dans ce registre, s'agissant de la politique budgétaire, on peut penser qu'un gouvernement de droite tentera de réduire les dépenses publiques et les impôts tandis qu'un gouvernement de gauche œuvrera dans le sens opposé. La mécanique de ce modèle change diamétralement la vision que l'on peut avoir de la conduite des politiques économiques qui sont, si nécessaire, détournées opportunément au service de la réélection. Mais sa logique est si implacable que l'on peut se demander si la manipulation n'aboutira pas inexorablement à une réélection assurée.



Lafay et l'IRAPE partent du postulat selon lequel la modélisation des fonctions d'évaluation et de réaction testées par l'École de Zürich offre une simplification trop importante du comportement des décideurs publics. Ils vont ainsi tempérer les résultats du modèle de Zürich en se lançant dans la construction du modèle politico-économique de la France dans le cadre d'un rapport pour le Commissariat général au plan. Fort de ses 60 équations testées sur la période 1966-1982, le modèle de l'IRAPE est construit sur données désagrégées⁵. Alors que la plupart des modèles se sont polarisés sur les objectifs macroéconomiques traditionnels, chômage, inflation et croissance, l'accent sera aussi porté sur l'aspect redistribution de la politique économique conformément aux travaux de J. Lecaillon (1981). Le modèle essaie de montrer que l'État cherche à capter, au plan microéconomique, le soutien de certains groupes.

Contrairement aux travaux de Frey et al., le gouvernement ne poursuit pas uniquement des objectifs politiques ou idéologiques, au demeurant fort importants. En plus de la logique politique, le gouvernement poursuit une logique de stabilisation économique, une logique d'équilibre budgétaire et enfin, une logique bureaucratique. Il existera donc toujours un compromis entre les objectifs idéologiques du gouvernement, les préférences de la bureaucratie (Breton et Wintrobe, 1982) et la stricte logique économique. Ajoutons que le gouvernement ne peut échapper à ses responsabilités économiques et plus précisément à ses responsabilités budgétaires, même si son intérêt politique en dépend. Ceci démontre bien que la politique économique n'est pas uniquement une affaire de bénéfices politiques à court terme. Cela étant, sur l'ensemble d'un mandat, le gouvernement aura tendance à se comporter en gestionnaire sur la première partie et se glissera dans les habits du politique en campagne dans la seconde partie.

⁵ Le modèle est construit à partir des tableaux économiques d'ensemble (TEE) de la comptabilité nationale trimestrielle. Les secteurs institutionnels sont réorganisés afin de faire apparaître explicitement une décomposition entre secteur privé et secteur public.



Enfin, le modèle tient compte du comportement du secteur privé. On considère que le secteur public n'a pas, à lui seul, le monopole de l'information. Si les agents privés forment des anticipations (relativement) rationnelles, ils anticiperont les mesures économiques en fonction du climat politique et de la situation du pouvoir en place. Les variables politiques peuvent donc influencer le comportement du secteur privé. Ce troisième point a été peu traité, voire souvent oublié, par la littérature portant sur les modèles politico-économiques.

Il existe un dernier apport des travaux de Lafay et de l'IRAPE et il porte sur la mesure de la crédibilité. La nouvelle macroéconomie de la fin des années 1970 et du début des années 1980 développe avec Fellner (1979), Kydland et Prescott (1977), Barro et Gordon (1983) ou Cohen et Michel (1991) le concept de crédibilité de la politique économique dans le cadre d'un jeu opposant autorités et agents privés. Ainsi, face à des agents économiques réactifs et rationnels, un gouvernement ou une autorité monétaire aura plutôt intérêt à annoncer des objectifs de politique économique crédibles (inflation, taux d'intérêt, croissance) sous peine de voir ces agents n'accorder aucune crédibilité aux annonces que fera ultérieurement le gouvernement. En un mot, la prescription normative qui est avancée est qu'une politique crédible et conduite de façon cohérente dans le temps (sans renoncer aux engagements pris) réduit le coût social de ladite politique. Par exemple, le coût en termes de chômage d'une politique de désinflation sera moindre lorsque cette politique est crédible.

Dans la pratique, cependant, un gouvernement peut être contraint à, ou faire le choix de se renier. Dans une optique désintéressée, les engagements pris peuvent être déjoués par un choc exogène ruinant ainsi la cohérence temporelle et la crédibilité. Dans une optique plus cynique, le reniement peut être voulu, avec deux cas de figure. Un gouvernement peut être tenté de se renier en annonçant un passage de la rigueur à l'expansionnisme budgétaire pour « amadouer » l'opinion pensant bénéficier ainsi d'un choc de demande qui relancera l'activité économique. Mais il peut aussi se renier pour optimiser ses chances de réélection. Le degré de succès de ce « mensonge » – qui n'est autre qu'une manipulation –, et ses conséquences sur la gouvernance future,



dépendront des hypothèses faites sur la mémoire, la myopie des agents et sur la nature asymétrique ou non de l'information détenue par les agents et par le politique. La plupart des travaux sur le sujet ont eu recours à la théorie des jeux sans tentative de validation empirique.

C'est pourquoi, fort justement, Lafay et ses co-auteurs analyseront le lien empirique entre la popularité de l'exécutif et la crédibilité. La popularité est analysable en termes de flux et de stock. Celle-ci se présente sous forme d'un indice - compris entre 0% et 100% - fonction de la popularité, mesurée par le pourcentage de mécontents de l'exécutif. La crédibilité est de 100% tant que les mécontents n'excèdent pas 30%. Entre 30% et 46% de mécontents la crédibilité décline linéairement de 100% à 0%. Elle devient en effet nulle à partir du seuil de 46% de mécontents. L'écart de popularité entre le moment de l'annonce d'une mesure et le moment de sa concrétisation donne l'évolution du stock de crédibilité.

Cependant, l'équipe de l'IRAPE va mettre en évidence un véritable paradoxe de la crédibilité développé par Goyeau (1985). En effet, un gouvernement ayant un soutien politique important pourrait manipuler les anticipations privées, mais il n'a théoriquement pas besoin de le faire dès lors que son niveau élevé de popularité est toujours corrélé avec un état satisfaisant de l'économie. A l'opposé, un gouvernement pourrait vouloir manipuler les anticipations lorsque sa popularité est faible. Mais, cela s'avérera inefficace puisque son manque de crédibilité fait que les agents ne tiendront pas compte des prévisions officielles. Finalement, la manipulation des anticipations des ménages ne pourrait voir le jour que dans des situations intermédiaires où la popularité du gouvernement est moyenne et les difficultés économiques peu importantes.

Si l'on tient compte du calendrier électoral, il ne sert à rien de manipuler les anticipations tant que les échéances électorales sont encore éloignées. En revanche, conformément aux enseignements de l'École de Zürich et au modèle politico-économique de la France, il convient d'avoir une bonne popularité avant les élections.



Les fonctions de popularité deviendront un sujet de recherche à part entière pour Jean-Dominique Lafay. Elles mesurent l'impact de la situation économique sur la popularité des gouvernants (Lafay, 1977, 1985) entendue comme leur crédibilité comme nous l'avons évoqué plus haut. Lafay et Lecaillon (1990) montreront que l'économie en France détermine au moins la moitié de la popularité de l'exécutif, devant les affaires intérieures et la politique étrangère. Il sera également montré qu'il est nécessaire, sous la Vème république, de distinguer la part de responsabilité imputée au Président de celle imputée au Premier ministre : le Président est considéré comme le principal responsable des résultats de la politique économique conduite sauf en cas de cohabitation (Lafay, 1991).

La littérature sur les fonctions de popularité fait partie du corpus théorique des fonctions VP (vote-popularité) (voir Nannestad et Paldam, 1994 et Lewis-Beck et Stegmaier, 2013). Les deux types de fonctions sont construites de la même manière et soulèvent tout un ensemble de questions. Quelles sont les variables économiques les plus susceptibles d'influencer le vote ou la popularité ? Les variables « objectif » comme le chômage, la croissance ou l'inflation ou bien les variables « instruments » comme les taxes, les dépenses publiques, les transferts sociaux ou les taux d'intérêt ? Les citoyens-électeurs sont-ils myopes ? Choisisent-ils de façon rationnelle ou en rationalité limitée ? Leur jugement est-il prospectif ou rétrospectif ? Le vote ou la popularité dépendent-ils de la perception de la situation économique globale (attitude socio-tropic) ou de la situation individuelle (attitude ego-tropic) ? Les citoyens-électeurs récompensent-ils les gouvernants pour de bons résultats avec autant d'intensité qu'ils les punissent en cas de mauvais bilan (concept d'asymétrie du blâme) ? Quelle est la durée de l'« état de grâce » et à partir de quand un gouvernement subit-il le coût de l'usure du pouvoir (*cost of ruling*) ? Autant de questions sur lesquelles Jean-Dominique Lafay s'est penché ce qui l'a conduit à enrichir notre compréhension en notant, par exemple, que Vote et Popularité sont des variables endogènes de natures différentes. Le vote sanctionne un bilan de manière couperet en entraînant parfois l'alternance. En revanche, les déterminants de la popularité sont



mesurables sur l'ensemble d'un mandat, celle-ci servant d'outil d'évaluation des politiques annoncées pendant la campagne électorale. Mais surtout, la popularité enregistre le jugement subjectif à court terme des agents-électeurs. Enfin, la popularité n'est pas intégralement assimilable au vote au sens où un gouvernement populaire possède un stock de crédibilité propice à sa réélection mais le vote dépend aussi de variables purement politiques (idéologie, affaires intérieures et extérieures, système de vote, appartenance à un bastion politique, alliances électorales, etc.) ainsi que de l'évolution des grandeurs macroéconomiques de long terme, voire de déterminants socio-démographiques.

De 1980 à 2000, de nombreuses études sur les fonctions de popularité furent publiées dans divers ouvrages collectifs dédiés au lien entre économie et politique. Jean-Dominique Lafay a publié ses travaux sur l'impact des variables économiques sur les comportements politiques dans Hibbs et Fassbender (1981) puis ceux sur la stabilité des fonctions de popularité dans Eulau et Lewis-Beck (1985) et enfin l'étude des fonctions de popularité en période de cohabitation dans un ouvrage qu'il co-édita intitulé *Economics and Politics : The Calculus of Support* (Norpoth, Lewis-Beck et Lafay, 1991).

Néanmoins, ces études vont progressivement entamer un lent déclin en laissant la place aux travaux sur les fonctions de vote⁶. Selon Jérôme et Jérôme-Speziari (2010), sur 10 articles consacrés aux fonctions VP en 1980 deux étaient consacrés aux fonctions de vote contre six en 2000. Cette montée en puissance des fonctions de vote s'explique par le nombre toujours plus grand de points d'observations, avec le temps, la disponibilité des bases de données électorales de toutes strates géographiques et l'intérêt grandissant d'en faire un outil de prévision électorale en complément des sondages d'intentions de vote.

⁶ En 2015 les fonctions de popularité françaises font à nouveau l'objet d'études avec les travaux de Turgeon, Bélanger et Nadeau sur les séries longues Ifop et Sofres-Kantar.



4. Fonctions de vote et prévision électorales

Jean-Dominique Lafay a très tôt songé à prévoir les élections à l'aide de modèles statistiques. Il essaie notamment de prévoir l'issue des législatives de 1978 (Lafay, 1977) à l'aide de variables macroéconomiques. Il constate que le nombre de points d'observation est trop faible et doit se replier sur les cotes de popularité, non sans avoir fourni une réflexion sur le passage de la popularité au vote⁷.

Les premières fonctions de vote ont été élaborées par le politologue Kramer (1971) sur les élections au Congrès américain. Les économistes Stigler (1973), Niskanen (1975) et Fair (1978) enchaîneront en traitant tour à tour le cas du Congrès et de la présidentielle américaine.

Dans le cas français, la première étude sera menée par Rosa et Amson (1976) sur les législatives françaises. Les politologues Lewis-Beck et Bellucci (1982) analyseront de leur côté les déterminants du vote aux législatives françaises et italiennes.

Jusque-là purement explicatives, les fonctions de vote vont évoluer vers la prévision à l'occasion des législatives de 1986 (Lewis-Beck, 1985). Le taux de croissance du PIB est alors le principal prédicteur économique du vote, ceci au niveau agrégé et sur un ensemble de points d'observations restreint. Le modèle indique néanmoins la bonne tendance, en l'occurrence la défaite de la gauche sortante.

En 1993, Jérôme, Lewis-Beck et Lafay modélisent pour la première fois le vote aux législatives françaises en utilisant des données régionalisées (emploi des données sur panel ou *pooled time series*) avec la variation du chômage un trimestre avant l'élection comme prédicteur économique du vote. La popularité, considérée comme une mesure subjective de la performance économique et politique du gouvernement à court terme, est ajoutée parmi les facteurs explicatifs. Le modèle intègre aussi des variables politiques telles que les zones de force

⁷ Dans le cas américain, Tufte (1975) testera l'effet de la popularité sur le vote lors des élections au Congrès.



régionales des partis politiques. La prévision politico-économique anticipera la défaite historique de la gauche en se trompant de 18 sièges.

Lafay et Jérôme (1991) seront aussi les premiers à construire une fonction de vote municipal ex-post à l'occasion du scrutin de 1989. Dans cette modélisation, le vote est expliqué par le vote aux précédentes élections et différents indicateurs de qualité de gestion établis par le magazine *l'Expansion* sur un panel de 100 villes de plus de 10000 habitants. Les variables de qualité de gestion n'autorisent cependant pas la prévision ni la reproduction du modèle.

Il faudra attendre la fonction de vote de Jérôme-Speziari et Jérôme (2002), construite à l'occasion des municipales de 2001, pour renouveler l'approche. La fonction de vote est assise sur 236 communes de plus de 30000 habitants sur la période 1989-2001. A côté des variables explicatives représentatives des stratégies et de l'implantation électorales, on adopte l'hypothèse selon laquelle le vote municipal en France reposerait sur des déterminants économiques et politiques à la fois locaux et nationaux. On montre finalement que les municipales (dans les villes de la taille considérée) ne sont jamais des élections totalement locales, même si l'on peut admettre que leur « degré de localisme » est variable en fonction de la proximité des échéances nationales. La conséquence est alors directe : le vote municipal comporte une part de vote récompense ou de vote sanction pour le gouvernement en place par l'intermédiaire des maires qui le soutiennent⁸. En fin de compte, la prévision s'est avérée fiable dans 198 cas sur 236, soit un taux de réussite de 83,9%.

Il n'en reste pas moins que Lafay et Jérôme (1991) dressent les bases d'une méthode de transposition des fonctions de vote nationales sur le plan local. Ainsi :

- la mobilité électorale toujours plus forte sur le plan local qu'au plan national, introduisant toujours une part de volatilité entre deux élections, notamment lorsque les agents économiques

⁸ Pour un panorama complet les travaux sur les déterminants du vote local, voir Nadeau, Foucault, Jérôme et Jérôme (2017).



changent de commune (en votant avec les pieds) suite à une modification de leurs conditions initiales de bien-être (emploi, modification de la fiscalité, évolution des conditions de logement, qualité de l'environnement, insécurité, etc.),

- le vote pour la majorité municipale sortante est fortement dépendant du score qu'elle a réalisé six ans plus tôt. Cependant, compte tenu de la mobilité de l'électorat, le poids des résultats passés devrait être plus faible que celui estimé pour les élections nationales.
- le coût de l'information est moindre au niveau municipal, car le lien entre les instruments et les objectifs des politiques publiques municipales est immédiat, l'électeur a donc toutes les chances d'adopter un comportement plutôt ego-tropique. Ajoutons que les comparaisons avec les municipalités environnantes sont plus lisibles (aspects *yardstick competition*). Dans ces conditions, la rationalité est moins « limitée » et les choix électoraux correspondent mieux à une appréciation « objective », tant des résultats de la politique économique municipale, que de la conjoncture économique locale.
- Les électeurs punissent avec plus d'intensité les sortants en cas de mauvaises performances qu'ils ne les récompensent en cas de retombées positives des politiques économiques locales. On retrouve l'hypothèse d'asymétrie du blâme (*grievance asymmetry*).

Une interrogation subsiste toutefois à propos du caractère plutôt prospectif ou plutôt rétrospectif du vote municipal. Les investissements réalisés sur le plan local, et la politique fiscale qui en découle, sont des éléments extrêmement concrets pour les citoyens. Les élus locaux jouent sur le cycle de l'investissement et ne cessent de faire état de l'avancement des projets (voirie, équipements collectifs, qualité de l'environnement, etc.), une à deux années avant la fin de leur mandat. Ils jouent donc a priori leur réélection sur leur bilan. Pour sa part, l'opposition a plus de chances de rassembler sur la critique de la gestion passée que sur la promesse de nouvelles dépenses d'investissement (ce qui serait interprété comme plus d'impôts) ou sur les économies



draconiennes qu'il faudrait réaliser, lorsque l'équipe précédente s'est montrée trop dépensière. Le vote municipal a donc toutes les chances d'être plutôt rétrospectif et, bien souvent, l'arrivée au pouvoir de l'opposition procède plus du rejet de la politique passée des sortants que d'une analyse prospective coût-avantage⁹.

En 2007, en vue de l'élection présidentielle Lafay, Facchini et Auberger (2007) vont utiliser la popularité des partis politiques pour prévoir le résultat de la présidentielle. En prenant en compte la popularité du parti socialiste comme principal facteur du vote de gauche, les auteurs estimeront que Nicolas Sarkozy l'emporterait au second tour de la présidentielle, ce qui s'est avéré réaliste. On notera que le modèle donne une prévision rétrospective correcte des présidentielle de 1981 à 2002. Cette équation sera réutilisée en 2022 sans le succès escompté (Facchini, 2022 in Nadeau, Jérôme et Lewis-Beck, 2022). En réalité, il devra sans doute être modifié pour tenir compte de la tripolarisation voire de la quadri-polarisation¹⁰ de la politique française.

Enfin, Lafay (1992) fera une incursion dans la théorie formelle du vote à travers le vote probabiliste. La prise en compte de facteurs politiques en économie pose de nombreux problèmes d'ordre méthodologique. La sphère politique semble être le symbole du déséquilibre à un point tel que Riker (1982) parlera de la science politique comme étant une science obscure. Selon Salmon et Wolfelsperger (1991), le concept d'équilibre utilisé en économie n'est pas a priori adapté à la théorie politique. Lafay montre que l'introduction de l'incertitude a progressivement radicalement modifié cette vision pessimiste de telle sorte que la théorie du vote rationnel ressemble de plus en plus à la microéconomie traditionnelle et à la théorie de l'équilibre général. En effet, si les électeurs récompensent un candidat leur promettant une plus grande satisfaction, ce qui accroît la probabilité de voter pour lui, alors la concurrence électorale pour les

⁹ En dépit de son caractère plus conforme à la théorie des choix rationnels.

¹⁰ Si l'on sépare la droite classique du centre à côté de la gauche et de la droite extrême.



voix conduira les candidats à proposer des programmes qui maximisent le bien-être collectif, et ce à la manière de la « main invisible ». On ne peut plus dès lors rejeter l'analogie entre le marché politique et le marché en économie pure.

5. Un spécialiste de la gouvernance des institutions : de la théorie à la pratique

Jean-Dominique Lafay a été un théoricien du fonctionnement des institutions, qu'elles soient nationales ou internationales, et toujours sous l'angle d'une approche positive où chaque acteur cherche à imposer ses propres intérêts.

Lafay (2005) précise sa pensée dans un numéro de la revue *Sociétal* consacré au thème « Qu'est-ce qu'un bon gouvernement ? ». Il invoque ce que devraient être les bonnes pratiques d'un point de vue normatif mais souligne la nécessité une fois encore d'« endogénéiser le comportement des décideurs publics sous peine de passer à côté d'une analyse réaliste de l'action de l'État, des gouvernements ou des entreprises publiques. Lafay (1985) reprochera toujours à l'économie politique traditionnelle d'essence normative de peu s'intéresser aux coûts d'intervention de l'État. Elle aura ainsi beaucoup de mal à expliquer les raisons positives de l'appropriation publique et à analyser le fonctionnement effectif des entreprises publiques. A l'inverse, La théorie économique de la politique permet dans un premier lieu un examen systématique des avantages et coûts politiques de la production publique. Et ceci met en relief le rôle déterminant joué par les motifs de revenu, de distribution et de stabilisation, alors que la théorie traditionnelle insiste à tort sur les motifs d'affectation des ressources.

La théorie économique de la politique permet aussi de poser le problème du contrôle de l'administration ou de l'entreprise publique par le gouvernement. C'est ainsi que Lafay, un temps en concurrence avec Greffe (1981) dans ce domaine, popularisera l'analyse économique de la Bureaucratie. Cette branche des Choix Publics a eu pour initiateur Niskanen (1971) qui décrit le bureaucrate comme une entité interne à l'État, en monopole, au service de lui-même et non pas au service de



l'intérêt général. En cela, il a pour objectif de maximiser la quantité de biens collectifs offerts et le budget qui lui est associé. La fonction d'utilité du bureaucrate comprend le niveau des rémunérations, les avantages du poste, la réputation, le pouvoir, le patronage et la production du bureau. Migué et Bélanger (1974) objecteront que certains objectifs sont contradictoires, par exemple, la recherche du statut ou de privilèges peut se faire au détriment de l'augmentation du produit. Ils introduisent donc la notion de *budget discrétionnaire* composé des ressources sous contrôle du manager public qui pourront être alternativement utilisées pour prolonger la production ou accroître les avantages personnels du bureaucrate.

Ajoutons que le manager bureaucrate en situation de monopole profite d'une asymétrie d'information par rapport à son tuteur. Il est donc le seul à connaître les « vrais » coûts de son bureau. La conséquence en est une production de biens collectifs supérieure à celle qui est socialement optimale, engendrant bien entendu un gaspillage des dépenses publiques, avec pour effet ultime la hausse des impôts.

Breton et Wintrobe (1982) enrichiront l'analyse d'éléments empruntés à la théorie de l'agence. Le mandant (le tuteur, qui est bien souvent un élu) est en asymétrie d'information vis-à-vis du mandataire (le bureaucrate) ce qui lui pose des problèmes de contrôle. Le bureaucrate peut effectivement adopter un comportement sélectif à l'endroit du tuteur, et ce de manière d'autant plus stratégique que l'on se rapproche des échéances électorales. Le contrôle de l'information devient dès lors une donnée essentielle. Les auteurs insistent sur les « relations de confiance », horizontales comme verticales, avec la bureaucratie, comme mécanisme d'incitation à coopérer. Comme l'affirme Lafay, la prise en compte de la théorie économique de la politique permet d'analyser de façon plus pertinente le problème du fonctionnement effectif de l'État. Lafay produira un article très complet sur la théorie de la bureaucratie dans le dictionnaire de sciences économiques (Jessua et alii, 2001).

L'analyse de la gouvernance des institutions conduira Lafay à s'intéresser au partage des rôles entre secteur privé et secteur public,



autrement dit à l'économie mixte. Si l'on se fie à la typologie de Samuelson (1954), les biens et services caractérisés par la non-exclusion d'usage, la non-rivalité et l'indivisibilité de consommation doivent être gérés et produits par l'État. Il se trouve néanmoins que la plupart des biens publics sont plus « mixtes » ou « flous » que purs. Dès lors c'est l'autorité centrale qui, selon sa conception de l'intérêt général, décide de déplacer le curseur entre gestion publique et gestion privée en vertu du principe de « concernement » (Bénard, 1985). Lafay et Lecaillon (2015) expliquent que le recours à l'économie mixte est devenu une sorte de compromis doctrinal tenant compte aussi bien des défaillances du marché que de celles de l'État. En quelque sorte, un état de coopération idéal gardant le meilleur de la gestion privée et de la gestion publique. Les auteurs posent alors trois questions. En voulant associer les avantages, ne risque-t-on pas de cumuler les inconvénients ? Peut-on parier sur le partenariat privé-public sans avoir analysé leurs rationalités respectives ? Enfin, quel est le bon dosage entre privé et public dans le cadre d'une gestion commune ?

Loin des stéréotypes positifs, Lafay et Lecaillon ont recours à l'analyse *Public Choice* pour démontrer qu'on ne peut pas mixer les deux secteurs sans avoir analysé préalablement les conséquences de leurs sources d'inefficacités respectives.

Après s'être attaqué aux interactions politico-économiques dans les pays de l'Est (1979) et à l'économie des révolutions (1991), Lafay va montrer l'intérêt d'étudier les problèmes de développement sous l'angle des Choix Publics (Lafay, 1993). L'économie du développement est moins éloignée de l'analyse économique de la politique qu'il n'y paraît à condition de changer de paradigme. L'économie du développement a d'abord négligé l'analyse des systèmes étatiques. L'État agit souvent comme une machinerie parfaite appliquant des plans optimaux. Une approche positive montrera au contraire que l'État est un lieu de coopération ou d'absence de coopération entre ses composantes. Ensuite, les experts chargés de mettre en place les politiques de développement affirment toujours rester au niveau normatif au nom de la neutralité politique. Pour des raisons analogues, les organisations internationales préfèrent s'en tenir à l'allocation des ressources et à



l'équité sociale. Enfin, les gouvernements nationaux récipiendaires des aides estiment être les seuls à devoir gérer la question politique. Selon Lafay cette « pudeur » à prendre en compte les déterminants politiques vient du fait que l'on confond « faire de la politique » et « analyser le politique ». D'où une incompréhension, voire une colère de la part des populations concernées par les plans d'ajustement structurels (voir Alesina et Drazen, 1991) qui sont souvent vendus comme étant désincarnés et « politiquement neutres », alors qu'ils sont initiés par des politiques influencés par une orientation politique (consensus de Washington par exemple) avec des conséquences politiques.

Selon Lafay et Lecaillon (1993), le problème de faisabilité politique ne consiste pas en une redistribution « juste » des revenus mais en une redistribution qui minimise la violence des protestations anticipées des différents groupes sociaux.

Un approche Choix Publics permet donc d'expliquer pourquoi les décisions effectives (les choix positifs) divergeront sensiblement des politiques optimales. La divergence sera d'autant plus forte que le choix final résultera d'une négociation stratégique entre les différents membres du gouvernement et l'administration (la bureaucratie) chargée de la mise en œuvre, ceci sous la pression des groupes d'intérêt. Les auteurs concluent que, sur un strict plan empirique, même s'il faut s'adapter à des données économiques et politiques moins nombreuses et de moindre qualité, la construction de modèles politico-économiques adaptés aux pays en développement s'avère être pleinement réalisable.

Jean-Dominique Lafay qui a souvent travaillé sur le rôle de l'expert universitaire en politique va souvent passer de la théorie à la pratique. Cette question, qui relève parfois de la dissonance cognitive, a fort bien été décrite par Niskanen (1998). En tant qu'analyste politique il a dû se focaliser sur l'activité gouvernementale en pensant avec optimisme qu'une bonne analyse conduirait à de bonnes politiques. Mais en tant que polito-économiste (*political-economist*) des choix publics, l'étude des contraintes et incitations qui affectent les décisions des électeurs, des hommes politiques et des bureaucrates conduit à un certain pessimisme sur le fonctionnement des institutions. De quoi naviguer entre deux



sentiments, être optimiste quant à ce qui est possible mais être pessimiste sur ce qui est probable. En passant de la théorie à la pratique Jean-Dominique Lafay a dû souvent repenser aux mots de Niskanen.

Ainsi en tant qu'expert lorsqu'il dirigeait encore l'IRAPE, Lafay a dirigé deux rapports pour le commissariat général au plan, *Le modèle politico-économique de la France (1966-1982)* en 1985 et *Les déterminants de la croissance des dépenses publiques en France* en 1987.

A l'époque où il était directeur du LAEP de Paris 1, il sera le co-auteur des rapports *La faisabilité politique de l'ajustement en Afrique (1980-1990)* (Morrisson, Lafay et Dessus, 1993) et de *La dimension politique de l'ajustement économique* (Lafay et Lecaillon, 1993) pour le Centre de développement de l'OCDE. Il intégrera par la suite le Cercle des économistes créé par Jean-Hervé Lorenzi en 1992.

Il occupera enfin le poste de directeur scientifique droit, économie, gestion au ministère de l'Éducation nationale, de vice-chancelier des Universités de Paris puis de directeur du Centre national des œuvres universitaires (Cnous).

6. L'héritage de Jean-Dominique Lafay

La contribution de Jean-Dominique Lafay à la théorie des choix publics et plus particulièrement à l'analyse économique de la politique – appellation qu'il privilégiait – est considérable.

Il a contribué à populariser une grille d'analyse peu développée et peu enseignée en France, longtemps considérée comme n'étant pas suffisamment *mainstream* et probablement trop « marquée » par les tenants français de l'analyse macroéconomique comme par ceux de l'analyse microéconomique. Il a encadré près de 35 thèses et celles et ceux dont il a été le directeur dans les années 1990 se souviendront qu'il les a souvent avertis des risques encourus en choisissant des sujets trop *Public Choice*, notamment s'ils envisageaient une carrière universitaire. L'avenir des polito-économistes en France était par conséquent hautement incertain. Ainsi disait-il souvent que les politologues français (surtout les non-quantitativistes) nous considéreraient toujours comme



des économistes et que les économistes (plutôt « orthodoxes ») nous rejetteraient dans le camp de la science politique. Ceci expliquait peut-être sa méfiance des « étiquettes » et pourquoi il n'a jamais pu ou voulu prendre la tête d'un courant français des Choix Publics. Jean-Dominique Lafay a néanmoins permis aux premiers doctorants du nouveau LAEP¹¹ de Paris 1 de rencontrer Albert Breton, Stéphane Dion, Douglass Hibbs, Michael Lewis-Beck, Werner Pommerehne, Howard Rosenthal, ou encore Gordon Tullock (liste non exhaustive).

Fort heureusement, cette période délicate semble révolue. Sur le plan théorique, les économistes de la nouvelle économie politique inspirés par Nordhaus, Fair, Hibbs puis Alesina ont progressivement intégré les facteurs politiques dans le cadre de l'analyse des politiques économiques. Ceci a permis, au demeurant, à de nombreux chercheurs en macroéconomie d'utiliser les outils communs aux choix publics sans se réclamer ouvertement de ce courant de pensée. Depuis quelques 20 ans, les candidats à la qualification en économie au Conseil National des Universités ne risquent plus d'avoir une carrière quelque peu compliquée en présentant des travaux orientés Choix Publics ou Nouvelle Économie Politique. A cet égard, une publication dans *Public Choice* ou dans la *European Review of Political Economy* est aujourd'hui très prisée.

En espérant qu'il ne s'agisse pas là d'une parenthèse, le plus beau symbole de cet esprit de pluralisme entre les différentes approches de l'économie politique en général et de l'analyse de l'État en particulier est sans doute la collaboration entre Stiglitz, Lafay et Walsh (2014) puis Stiglitz, Lafay et Rosengard (2018) qui co-produiront respectivement les *Principes d'économie moderne* et *L'économie du secteur public*.

¹¹ Jean-Dominique Lafay est devenu directeur du nouveau Laboratoire d'Économie Publique de Paris 1 en 1992 en succédant à Jean Bénard jusqu'alors directeur du Centre d'Économie Publique et de Planification. Le sigle LAEP a été initié par un premier noyau fondateur de doctorants, Patricia Vornetti, Samuel Adeleye, Bruno Jérôme et Véronique Speziari (Jérôme) qui seront rejoints peu après par Christine Aymar (Fauvelle). Le LAEP a été absorbé par le Centre d'Économie de la Sorbonne (CES) en 2009.



Quoiqu'il advienne, tous ceux qui ont travaillé avec Jean-Dominique Lafay ou reçu ses enseignements se rappelleront que l'on ne peut envisager l'économie sans la politique et la politique sans l'économie.

Références

Alesina A. (1991), "Evaluating Rational Partisan Business Cycle Theory: A Response," *Economics and Politics*, vol 3, n°1, March, pp 63-71

Alesina A., Cohen G.D. & Roubini N. (1992), "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies," *Economics and Politics*, Vol 4, n°1: 1-30.

Alesina, A. (1987), "Economic Policy in a two-Party System as a repeated Games," *Quarterly Journal of Economics*, pp 651-678.

Alesina, A. & Drazen, A. (1991), "Why are Stabilizations Delayed?" *American Economic Review*, Vol.81, N°5, pp.1170-1188.

Aubin Ch., Berdot, J-P., Goyeau, D. et Lafay J-D. (1985), *Un modèle politico-économique de la France 1966-1982*, Rapport pour la Direction Générale à la Recherche Scientifique et Technique, Irape, Université de Poitiers.

Aubin Ch., Berdot, J-P., Goyeau, D. et Lafay J-D. (1987), *Les déterminants de la croissance des dépenses publiques en France*, Rapport pour le Commissariat Général au Plan, Irape, Université de Poitiers.

Barro, R.J. & Gordon, D.B. (1983), "Rules, Discretion and Reputation, in a Model of Monetary Policy," *Journal of Monetary Economics*, 12, 101-121, North-Holland

Bénard, J. (1985), *Économie publique*, Economica.

Breton, A. & Wintrobe, R. (1982), *The Logic of Bureaucratic Conduct: An Economic Analysis of Competition Exchange, and Efficiency in Private and Public Organizations*. New York: Cambridge University Press.

Buchanan, J. et Tullock, G. (1962), *The calculus of consent. The logical foundation of constitutional Democracy*. Ann Arbor. The University of Michigan Press.

Buchanan, J.M. (1999), "An Economist's Approach to Scientific Politics," in *Politics as Public Choice, The Collected Works of J.M. Buchanan*. Vol. 13. Liberty Fund: 3-13.



Cohen, D. & Michel, Ph. (1990), « Crédibilité de la politique économique », *Cahiers Économiques et Monétaires*, n°37 p. 175-181.

Downs, A. (1957), *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper and Row.

Eulau, H. et Lewis-Beck, M.S. (1985), *Economic Conditions and Electoral Outcomes: The United States and Western Europe*, New York, Agathon Press.

Facchini, F. (2022), "Party Ratings and Electoral Forecasting: The Case of the French Presidential Election of 2022," *PS: Political Science & Politics*, Vol. 55, (4), October.

Facchini, F., Foucault, M., François, A., Magni-Berton, R. & Melki. M. (2010), *Choix Publics. Analyse économique des décisions publiques*, De Boeck supérieur.

Fair, R. (1975), "On Controlling the Enemy to win Elections," Cowles Foundation, discussion Paper 397.

Fellner, W. (1979), "The Credibility Effect and Rational Expectations: Implications of the Gramlich Study," *Brooking papers on Economic Activity*, 167-89.

Frey, B.S. (1978), *Modern Political Economy*, London: Martin Robertson

Goyeau, D. (1985), "Impact of Official Forecasts on Private Expectations: The Paradox of Manipulation (the French Case: 1965-1982).", *European Journal of Political Economy*, 1/3, 343-358.

Greffe, X. (1981), *Analyse économique de la bureaucratie*, Janvier, Paris, Economica

Hibbs A. (1977), "Political parties and macroeconomic policy," *American Political Science Review*, december: 1467-1487.

Hibbs, D. & Fassbender, H. (1981), *Contemporary Political Economy*, Amsterdam, North Holland Publishing Company.

Hibbs, D. (1992), "Partisan Theory after Fifteen Years," *European Journal of Political Economy*, 8, pp 361-373.

Jérôme B., Lewis-Beck M.S. et Lafay J.D. (1993), « Les prévisions des modèles politico-économiques », in Lafay, *Cheminement du futur*, Le Figaro Économie, (19 mars).

Jérôme, B. & Jérôme-Speziari, V. (2010), *Analyse économique des élections*. Economica.



Jérôme-Speziari, V. & Jérôme, B. (2002), « Les municipales de mars 2001 : vote récompense ou vote sanction ? Les réponses de l'analyse politico-économique », *Revue Française de Science Politique*, (2), Vol 52, pp.251-272.

Jessua, C., Labrousse, Ch., Vitry, D. et Gaumont, D. (2001), *Dictionnaire des sciences économiques.*, Presses Universitaires de France.

Kramer, G. (1971), "Short-term Fluctuations in US Voting Behaviour: 1896-1964," *American Political Science Review*, 65:131.

Kydland, F. & Prescott, E.C. (1977), "Rules rather than Discretion: The Time Inconsistency of Optimal Plan," *Journal of Political Economy*, June, (85): 473-91.

Lafay, J.D. (1985), "Political Change and Stability of the Popularity Function: The French General Election of 1981 », in Eulau H. et Lewis-Beck M.S. (eds), *Economic conditions and electoral outcomes: the United States and the Western Europe*, p.78-97, New York, Agathon Press.

Lafay, J.D. (1986), « L'aide au développement des analyses normatives aux théories politico-économiques », *Revue d'économie politique*, Vol.96, N°4, juillet-août, pp.384-397.

Lafay, J.D. (1991), "Political Dyarchy and Popularity Functions: Lessons from the 1986 French Experience," in *Economics and Politics: The Calculus of Support*, eds H. Norpoth, M.S. Lewis-Beck and J.D. Lafay. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Lafay, J.D. & Jérôme, B. (1991), « Les déterminants politico-économiques du vote municipal en France. Analyse empirique des élections municipales de 1989 », *Revue économie*, Université de Perpignan, 1991, p. 35-50.

Lafay, J.-D. & Lecaillon, J. (1993), *La dimension politique de l'ajustement économique*, Paris, OCDE, Centre de développement.

Lafay, J.-D. & Lecaillon, J. (2015), *L'économie mixte*, Que sais-je? N°1051 décembre, (Réédition).

Lafay, J.-D. (1977), « Les conséquences électorales de la conjoncture économique : essais de prévision chiffrée pour mars 1978 », *Vie et Sciences économiques*, 75, 1-7.

Lafay, J.-D. (1981), "Empirical analysis of politico-economic interaction in the East European Countries", *Soviet Studies*, 33(3), 386-400.



Lafay, J.-D. (1991), « L'analyse économique de la révolution: synthèse des développements récents », *Économie et Sociétés*, Série Economica, PE n°14 (janvier, 27-15, *Soviet Studies*, 33(3), 386-400.

Lafay, J.-D. (1992), « La théorie probabiliste du vote », *Revue d'économie politique*, Vol 102, n°4, pp. 487-518

Lafay, J.-D. (1993), « Les apports de la théorie des choix publics à l'analyse des problèmes de développement », *Revue d'économie du développement*, pp.103-123.

Lafay, J.-D. (2005), « L'État sous la lunette de l'économiste » *Sociétal*, n°47, 1^{er} Trimestre

Lafay, J.-D., Pommerehne, W. & Schneider, F. (1981), « Les interactions entre économie et politique : synthèse des analyses théoriques et empiriques », *Revue Economique*, n°1, Janvier 1981.

Lafay, J.-D. & Lecaillon J. (1990), « Économie et popularité en France », Association française de science politique, miméo, octobre.

Lafay, J.-D., Facchini, F. & Auberger, A. (2007). « Modèles politico-économétriques et Prévisions Électorales pour Mai 2007, » *Revue Française d'Economie*, 21 (4):145-64.

Lecaillon, J. (1981), « Cycle électoral et répartition du revenu national », *Revue économique*, n°2, mars 1981, 213-236

Lecaillon, J. (1988), « L'inexorable croissance du secteur public : un point de vue international », SEDEIS, N°65, pp.207-211.

Lewis-Beck, M. S. & Stegmaier, M. (2013), "The VP-function revisited: a survey of the literature on vote and popularity functions after over 40 years," *Public Choice*, Vol. 157, No. 3/4, Special Issue: Essays in Honor of Martin Paldam (December 2013), pp. 367-385.

Lewis-Beck, M.S. (1985), « Un modèle de prévision des élections législatives (avec application pour 1986) », *Revue Française de Science Politique*, 35 (6) : 1080-1091.

Lewis-Beck, M.S. & Bellucci, P. (1982), "Economic influences on legislative elections in multiparty systems: France and Italy," *Political Behavior*, Vol. 4, N°1, pp.97-107.

Migué, J.L. & Bélanger, G. (1974), "Towards a General Theory of Managerial Discretion," *Public Choice*, 17, 27-51.



Morrisson C., Lafay J. D. & Dessus S. (1993), « La faisabilité politique de l'ajustement en Afrique (1980-1990) », Technical Paper, Paris, OCDE, Centre de développement.

Nadeau, R., Foucault, M., Jérôme, B. & Jérôme-Speziari.V. (2018), *Villes de gauche, villes de droite*, Presses de Sciences-Po, Paris

Mueller, D.C. (2003), *Public Choice III*, Cambridge University Press

Nadeau, R., Jérôme, B. & Lewis-Beck, M.S. (2022), "Forecasting the French Presidential Election," Symposium, *PS: Political Science & Politics*, Vol. 55, (4), October.

Nannestad P. & Paldam, M. (1994), "The VP-Function: a Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions after 25 Years," *Public Choice*, 79, (3-4) : 213-245.

Niskanen, W. (1971), *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, New York, Aldine-Atherton.

Niskanen, W. (1975), "Economics and Fiscal Effects on the Popular Vote for President.", Working paper n°25, Graduate School of Policy, University of California, Berkeley.

Niskanen, W. (1998), *Policy Analysis and Public Choice: Selected Papers*, The Locke Institute.

Nordhaus, W. (1975), "The Political Business Cycle", *Review of Economic Studies*, 42: 169-90.

Nordhaus, W. (1989). "Alternatives Approaches to the Political Business Cycle," *Brookings Papers on Economic Activity*, (2): 1-68.

Norpoth, H., Lewis-Beck, M.S. & Lafay, J.D. (1991), *Economics and Politics: The Calculus of Support*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory of Groups*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press (2de édition, 1971).

Rosa, J.J. & Amson, D. (1976), « Conditions économiques et élections : une analyse politico-économique (1920-1973) », *Revue Française de Science Politique*, 26 :1101-1124.

Salmon, P. & Wolfelsperger, A. (2001), « De l'équilibre au chaos et retour : bilan méthodologique des recherches sur la règle de majorité », *Revue Française de Science Politique*, (3), Vol. 51, pp.331-369.



Samuelson, P.A. (1954), "The Pure Theory of Public Expenditures," *Review of Economics and Statistics*, 36.

Stigler, G.L. (1973), "General Economic Conditions and National Elections in Political Economy," *Political studies*, 316-320.

Stiglitz, J.E., Lafay, J.D. & Walsh, C.E. (2014), *Principes d'économie moderne*, De Boeck supérieur.

Stiglitz, J.E., Lafay, J.D. & Rosengard, J.K. (2018), *Économie du secteur public*, De Boeck supérieur.

Tufte, E. (1975). "Determinants of the outcomes of midterm congressional elections," *American Political Science Review*, 69: 812-826.

Tufte, E.R. (1978), *Political Control of the Economy*, Princeton University Press.

Tullock, G. (1976), *The Vote Motive*, Institute of Economic Affairs, traduction française in *Le marché politique: analyse économique des processus politiques*, Economica, 1978.

Turgeon, M., Bélanger, E. & Nadeau, R. (2015), "French Popularity Functions: Different Measures, Different Determinants," *French Politics*, 3.



La gratuité dans l'activité économique normale

par
Jörg Guido Hülsmann



Jörg Guido Hülsmann est économiste, professeur agrégé à l'Université d'Angers. Il est également Senior Fellow du Ludwig von Mises Institute, membre de l'Académie européenne des sciences et des arts et membre correspondant de l'Académie pontificale pour la vie. Ses recherches en cours portent sur l'économie politique des marchés financiers et la théorie monétaire et bancaire. Pour plus d'informations, consultez : guidohulsmann.com



Le principe de gratuité dans *Caritas in Veritate*

En 2009, le pape Benoît XVI publie l'encyclique *Caritas in Veritate*. Dans ce document, le Saint-Père met l'accent sur le « principe de gratuité » qui, selon lui, n'était pas pleinement développé dans la vie économique d'aujourd'hui. Ce principe se manifesterait dans les dons divins de l'amour et de la vérité, sans lesquels la vie humaine et la véritable fraternité ne sont pas possibles. Benoît XVI souligne que le principe de gratuité caractérise également la vie économique et qu'il la façonnerait bien plus qu'elle ne le fait aujourd'hui, si seulement on lui donnait la possibilité de se développer sans entraves.

Le message de *Caritas in Veritate* est fort et clair en ce qui concerne la dimension spirituelle du principe de gratuité. Il est moins convaincant dès que le Saint-Père aborde son application dans le monde économique. Il argumente alors comme suit :

Il faut [...] un marché sur lequel des entreprises qui poursuivent des buts institutionnels différents puissent agir librement, dans des conditions équitables. À côté de l'entreprise privée tournée vers le profit, et des divers types d'entreprises publiques, il est opportun que les organisations productrices qui poursuivent des buts mutualistes et sociaux puissent s'implanter et se développer. C'est de leur confrontation réciproque sur le marché que l'on peut espérer une sorte d'hybridation des comportements d'entreprise et donc une attention vigilante à la civilisation de l'économie. La charité dans la vérité, dans ce cas, signifie qu'il faut donner forme et organisation aux activités économiques qui, sans nier le profit, entendent aller au-delà de la logique de l'échange des équivalents et du profit comme but en soi. (CV, 38)

Toute focalisation de l'activité économique sur le profit est ici remise en cause, alors que les coopératives et les entreprises sociales sont présentées comme modèles prometteurs pour « civiliser » l'économie. Pour le Pape, l'entrepreneuriat à but lucratif n'en est apparemment pas capable, étant pris dans la « logique de l'échange des équivalents ».

Mais comment civiliser l'économie ? Que faut-il faire concrètement ? Benoît ne fournit aucune explication, mais appelle les



fidèles et toutes les personnes de bonne volonté à résoudre ce problème. Il écrit :

Le grand défi qui se présente à nous [...] est celui de montrer, au niveau de la pensée comme des comportements, que non seulement les principes traditionnels de l'éthique sociale, tels que la transparence, l'honnêteté et la responsabilité, ne peuvent être négligés ou sous-évalués, mais aussi que dans les relations marchandes le principe de gratuité et la logique du don, comme expression de la fraternité, peuvent et doivent trouver leur place à l'intérieur de l'activité économique normale. C'est une exigence de l'homme de ce temps, mais aussi une exigence de la raison économique elle-même. C'est une exigence conjointe de la charité et de la vérité. (CV, 36)

La présente contribution traite de cette question. Le manque d'espace ne me permet pas de donner une réponse exhaustive, mais j'utiliserai d'abord quelques exemples pour expliquer comment et pourquoi, dans les relations commerciales, le principe de gratuité trouve une place éminente dans l'activité économique normale. J'expliquerai ensuite pourquoi ce fait fondamental n'est pas dûment pris en compte dans la théorie économique standard de notre temps, la théorie néoclassique, et je conclurai par quelques réflexions sur l'impact de l'interventionnisme sur la gratuité. On trouvera beaucoup plus de détails dans mon livre *Abundance, Generosity, and the State* (2024)¹.

Le principe de gratuité dans l'activité économique : illustrations

Il existe de nombreux biens gratuits dans la vie humaine normale que les économistes appellent traditionnellement les dons gratuits de Dieu ou les dons gratuits de la nature : l'oxygène, l'eau, les minéraux dans le sol, la fertilité du sol, etc. Il y a aussi les dons de temps et d'argent que les êtres humains se font les uns aux autres, et les dons de temps à des causes louables. Tout cela est bien connu et largement incontesté.

¹ NDR : On trouvera un compte rendu de l'ouvrage dans le numéro 25 de ce journal : <https://journaldeslibertes.fr/article/abundance-generosity-and-the-state-an-inquiry-into-economic-principles/>.



Mais il existe aussi une grande catégorie de biens gratuits dont certains sont appelés des « biens d'aubaine » ou des « externalités positives » et pour lesquels je propose le nom général de « biens à effets secondaires ». Ces biens ne sont pas souvent mentionnés lorsque l'on discute des avantages et des inconvénients du capitalisme. Pourtant leur existence me semble être l'un des plus grands avantages des sociétés libres.

En effet, jour après jour, chacun d'entre nous fournit à de nombreuses autres personnes divers avantages, y compris des avantages matériels, sans être payé pour cela ni même souhaiter l'être. C'est toujours le cas, par exemple, lorsque nous disons la vérité ou que nous respectons la loi. Bien sûr, nous le faisons pour diverses raisons, dont certaines sont très égoïstes. Nous voulons être des dames et des messieurs honorables, nous voulons rester socialement acceptables, nous voulons conserver le respect de nos enfants et de nos amis. Mais cela ne change rien à trois faits fondamentaux, à savoir que (1) nous créons des avantages tangibles pour d'autres personnes par nos actions, que (2) nous leur fournissons généralement ces avantages de manière totalement gratuite et que (3) dans la plupart des cas, nous ne considérons pas du tout ces avantages pour les autres, car nous ne nous intéressons qu'aux avantages et aux inconvénients par rapport à nous-mêmes (ou à notre famille etc.).

Ces avantages gratuits pour les autres découlent de nos actions, comme des effets secondaires pour ainsi dire, même s'ils ne sont pas nécessairement planifiés ou souhaités. Friedrich August von Hayek, se référant aux Lumières écossaises, a souligné à plusieurs reprises la grande importance des effets secondaires de l'action humaine. Selon lui, le progrès économique et social est en grande partie le résultat de l'action humaine, mais non de leurs desseins (voir Hayek 1966).

Les biens à effets secondaires sont particulièrement évidents dans le cas des exemples. Alors que *l'apprentissage* n'est pas gratuit mais implique des sacrifices de temps et d'argent, *les exemples* fournis par la nature et d'autres personnes sont plus que souvent gratuits. Très souvent, ils sont fournis contre la volonté de ceux dont ils découlent.



Tous les entrepreneurs fournissent gratuitement au monde extérieur de bons et de mauvais exemples, à condition que leurs activités soient visibles d'une manière ou d'une autre pour le monde extérieur. Observer ce que font les concurrents – imiter ceux qui réussissent et fuir les échecs des autres – est le pain et le beurre de la concurrence dans tous les domaines de la vie.

Un autre effet secondaire important se manifeste dans ce qui est communément appelé la « rente du consommateur ». Si Pierre échange sa pomme contre la poire de Paul, cela signifie que Pierre préfère la poire à la pomme, tandis que Paul préfère la pomme à la poire. Ils bénéficient tous les deux de cette transaction, et ils ne peuvent pas ne pas en bénéficier car, dans la logique même de leur interaction, les biens échangés ne peuvent pas avoir la même valeur. La pomme ne peut pas avoir la même valeur que la poire, et la poire ne peut pas avoir la même valeur que la pomme. C'est plutôt une différence de valeur personnelle qui entre en jeu dans l'échange pomme-poire. Le prix payé par l'acheteur vaut toujours moins que le bien qu'il acquiert, et les deux biens ont une valeur personnelle différente pour chacun des deux partenaires de l'échange.

La « rente du consommateur » est bien connue des économistes. Mais la plupart des non-économistes pensent que les biens échangés sont de valeur égale, ou devraient idéalement être de valeur égale. Nous trouvons ce point de vue notamment dans *Caritas in Veritate*. Le pape Benoît XVI y laisse entendre qu'un échange juste est (ou devrait être) un échange de valeurs égales. Ce postulat n'est pas exposé en détail. Il est implicite et transparaît dans diverses déclarations, notamment dans un passage que nous avons cité au début, où le Pape réduit la logique interne d'un échange de marché à une « logique de l'échange des équivalents » (CV, 38).

Enfin, une autre illustration : les effets secondaires de l'épargne et de l'investissement. Si davantage d'épargne est investie, le capital devient moins rare qu'il ne l'aurait été autrement. Par conséquent, la rémunération du capital sur le marché – sous la forme d'intérêts et de profits – aura tendance à diminuer. Comme toutes les unités d'un même



bien tendent à être rémunérées au même prix sur le marché (loi du prix unique), toutes les unités de capital, anciennes et nouvelles, tendent à être moins rémunérées qu'auparavant.

Alors que les épargnants renoncent à leur propre consommation courante et supportent l'incertitude de l'investissement, les bénéfices reviennent donc en partie à d'autres agents. Lorsque l'épargne augmente, le capital continue généralement à générer un rendement, mais généralement moindre qu'auparavant. Les épargnants sont toujours récompensés, mais ils ne récoltent pas l'ensemble des fruits qu'ils ont semés. Une partie des bénéfices va à ceux qui n'ont rien fait pour augmenter la productivité de leur propre travail. C'est le processus d'accumulation de capital induit par l'épargne qui leur fournit gratuitement des biens économiques.

Dans de nombreux cas, ces avantages gratuits induits par l'épargne constituent un héritage durable pour les générations futures. Le drainage des marécages, la construction de bâtiments et de routes et toutes les réalisations intellectuelles des générations précédentes apportent des bénéfices gratuits aux vivants pour les générations à venir. Nous sommes, pour ainsi dire, des resquilleurs ou, pour reprendre la formule de Ludwig von Mises (1985 [1949], pp. 508, 517), « les heureux héritiers de nos pères et ancêtres ».

Pourquoi a-t-on tendance à négliger ces effets secondaires

Nous venons d'examiner quelques exemples qui montrent comment et pourquoi le « principe de gratuité » joue un rôle important dans l'activité économique ordinaire. Ce fait est de la plus haute importance pratique. C'est un avantage essentiel de tout ordre économique et social libéral fondé sur les droits de propriété privée. On pourrait donc penser qu'il joue également un rôle correspondant dans la théorie économique. Or, ce n'est précisément pas le cas.

Au contraire, les nombreux biens à effets secondaires dont les participants à une économie de marché jouissent gratuitement au quotidien sont pratiquement ignorés dans l'enseignement de la



microéconomie et de la macroéconomie. Les manuels de microéconomie ne traitent généralement que d'un seul type de biens à effets secondaires, les externalités positives, et ces externalités sont considérées comme des défaillances du marché qui doivent être corrigées par des interventions publiques appropriées.

Pourquoi en est-il ainsi ? Faute de temps, je n'évoquerai que les deux raisons les plus importantes de ce triste état de fait. La première raison est la théorie aristotélicienne de la justice, qui a sous-tendu la pensée occidentale et, surtout, l'économie jusqu'à ce jour.

Selon Aristote (*Éthique à Nicomaque*, Livre V), un échange équitable est un échange de valeur égale. Si j'achète un pain de manière équitable pour le prix de trois euros, les deux biens échangés ont la même valeur. La valeur du pain est égale à la valeur des trois euros.

C'est la « logique de l'échange des équivalents » dont il est question dans *Caritas in Veritate*. Selon Benoît XVI, tout échange équitable sur le marché est, par nature, toujours et partout un échange de valeurs égales. Par conséquent, par définition, aucun bien ne peut être transmis gratuitement dans le cadre d'une transaction sur un marché équitable. Tous les biens reçus dans le cadre d'un échange équitable sont (ou du moins devraient être) également rémunérés par des prix équivalents.

C'est la raison fondamentale pour laquelle les externalités positives sont considérées comme des défaillances du marché. Elles ne respectent pas le postulat d'équivalence susmentionné. Dans la théorie néoclassique de l'économie du bien-être, ce postulat est connu sous le nom de postulat des marchés complets. Il affirme que, dans une économie idéale, tous les biens et services fournis aux autres, et qui ne sont pas délibérément offerts en cadeau, devraient être compensés par des paiements équivalents.

Il est clair que des marchés complets seraient stériles en termes de gratuité. Dans le modèle néoclassique standard de concurrence pure et parfaite, le prix d'équilibre concurrentiel (c'est-à-dire, le prix du produit) est exactement égal au prix cumulé de tous les facteurs de production. Le modèle présuppose que tous les facteurs de production sont rémunérés. Il n'existe aucune externalité positive. À l'équilibre,



chacun paie l'équivalent exact de ce qu'il reçoit, sauf s'il le reçoit en cadeau. Dans le jargon économique d'aujourd'hui, cet idéal est appelé le « premier théorème fondamental de l'économie du bien-être ».

La deuxième raison pour laquelle l'économie traditionnelle considère les externalités positives comme des défaillances du marché est qu'elles tendraient à réduire la production, ce qui aurait des conséquences négatives sur le bien-être des consommateurs. Si un apiculteur ne reçoit pas une rémunération adéquate de la part du propriétaire d'un verger de pommiers pour les services de pollinisation fournis par les abeilles, moins d'abeilles seront élevées, moins de miel sera produit et moins de pommiers seront pollinisés. Le résultat global est une baisse de la production, avec une diminution correspondante de la consommation.

Mais cette ligne d'argumentation est défectueuse en ce qu'elle tombe dans le piège de l'erreur de composition. Il est vrai que les externalités positives de l'apiculture peuvent plafonner la production de miel et, par voie de conséquence, la production de produits connexes tels que les pommes. Mais il s'agit là d'un problème sectoriel et non d'un problème global. Les ressources qui auraient pu être absorbées, en l'absence d'externalités positives, dans l'exploitation de ruches et de vergers sont désormais disponibles dans d'autres secteurs d'activité.

En outre, cette argumentation ne peut être généralisée. Il est absurde de soutenir que toutes les externalités positives devraient toujours et partout être compensées. En effet, les externalités positives peuvent entre autres résulter d'un comportement vertueux, et les vertus ne peuvent pas être compensées par définition.

En résumé, la théorie néoclassique des biens à effets secondaires est à l'état embryonnaire parce qu'elle ne prend en compte qu'un seul type de ces biens, les externalités positives, et qu'elle se méprend complètement sur leur signification économique, sociale et politique. Plus que tout autre élément de la théorie économique prédominante aujourd'hui, cette erreur a aveuglé les économistes sur l'un des plus grands avantages du processus de marché. Au lieu d'apprécier le fait que l'échange sur le marché apporte de nombreux et importants



avantages non rémunérés à la fois aux partenaires de l'échange et aux tiers, les économistes ont dénigré cette caractéristique et ont même tenté de la « corriger » par la coercition gouvernementale.

Conséquences de la production de biens gratuits par l'État

Avant de conclure j'aimerais aborder brièvement les conséquences de l'intervention de l'État sur l'économie des biens gratuits.

Il est bien connu que l'État-providence est en mesure de fournir des biens gratuits à ses bénéficiaires. Mais ces biens sont financés par des « prélèvements obligatoires », ce qui a des conséquences négatives sur les revenus réels de tous les agents. On peut donc se demander si, somme toute, l'État-providence favorise le bien-être matériel de ses protégés.

Ce qui est clair, en revanche, c'est que l'interventionnisme a un impact négatif sur les dons du secteur privé. L'intervention de l'État affaiblit non seulement la capacité à donner (par son influence négative sur la production économique globale), mais aussi la volonté de donner. La politique monétaire joue un rôle largement méconnu mais particulièrement important à cet égard.

En effet, sans intervention monétaire, le rendement du capital aurait tendance à baisser si de plus en plus de capital est investi à mesure que les actifs augmentent. Bien que cette baisse puisse être entièrement ou partiellement compensée par un effet de levier financier plus important à des taux d'intérêt faibles, la plupart des investisseurs éviteraient l'effet de levier car il augmente également les risques de liquidité et d'insolvabilité. Par conséquent, dans des circonstances normales, l'accumulation de capital conduit à des rendements du capital de plus en plus faibles. L'utilisation de l'épargne en tant que capital est de plus en plus découragée, et de plus en plus d'épargne finit en dons et autres utilisations non marchandes.

Mais ces tendances naturelles sont partiellement compensées, et parfois inversées, lorsque les politiques monétaires expansionnistes subventionnent des stratégies de levier financier. Lorsque les banques centrales accordent des prêts à faible taux d'intérêt et sauvent les



investisseurs au bord de l'insolvabilité, les limites naturelles des investissements à effet de levier sont détruites et l'effet de saturation de l'accumulation de capital disparaît. Les autorités créent ainsi un piège de la rationalité. Les épargnants et les investisseurs sont désormais matériellement incités à convertir toute leur épargne personnelle en capital. Bien qu'ils épargnent de moins en moins, ils sont récompensés pour avoir investi une part de plus en plus importante de cette épargne réduite dans des projets à but lucratif plutôt que non lucratif.

En outre, les interventions monétaires annulent les effets secondaires du processus de marché et, dans certains cas, les transforment en leur contraire. J'ai souligné précédemment que les épargnants ne récoltent pas l'ensemble des fruits qu'ils ont semés lorsque le marché est libre. Une partie plus ou moins grande de leur effort d'épargne profite à des travailleurs qui n'ont rien fait pour augmenter la productivité de leur propre travail.

Il en va autrement lorsque, grâce aux interventions monétaires de l'État, la masse monétaire est gonflée au point de provoquer une inflation des prix. Lorsque l'inflation-prix devient permanente (ce qui a été le cas depuis la Seconde Guerre mondiale), les épargnants ne peuvent plus thésauriser leur épargne. Cette dernière est donc investie dans des biens durables tels que le foncier ou les actions, et cette fuite vers les valeurs tangibles va de pair avec une modification de la valeur relative du travail. Dans un contexte d'inflation des prix, le travail tend à perdre de l'importance par rapport aux biens matériels durables. Sa valeur subjective diminue aux yeux de tous les agents. La raison en est que le travail, justement, n'est pas un bien durable. Il ne peut être stocké et ne peut donc pas bénéficier de la fuite vers les valeurs tangibles. À l'inverse, les prix de l'immobilier et des actions des sociétés cotées en bourse augmentent par rapport au prix qu'ils auraient eu sans inflation des prix, mais aussi par rapport aux prix de tous les biens moins durables, comme le travail.

On peut donc dire que la politique monétaire de l'après-guerre a détruit une partie des effets de richesse gratuite, au détriment de toutes les personnes qui vivent principalement de leur travail.



Conclusion

Une économie libre est imprégnée de diverses formes de biens gratuits qui apparaissent comme des effets secondaires d'actions humaines qui ne visent pas directement (ou même pas du tout) à fournir gratuitement des biens à d'autres personnes.

Alors que ces biens à effets secondaires représentent un grand avantage des économies de marché, la microéconomie standard les néglige largement et considère même certains d'entre eux (les externalités positives) comme des défaillances du marché qui doivent être corrigées par des interventions publiques appropriées.

Les interventions publiques ne peuvent pas fournir des biens véritablement gratuits. Elles entravent l'économie du don privé, encouragent l'abus de dons et facilitent la privatisation artificielle et forcée des biens à effets secondaires.

Références

- Aristote (2004), *Éthique à Nicomaque*, trad. Bodéüs, Paris : Flammarion.
- Benoît XVI (2009), *Caritas in Veritate*, Vatican: Libreria Editrice Vaticana.
- Hayek, F. A. (1966), « Résultats de l'action des hommes, mais non de leurs desseins » dans Claassen, E. M. (édit.), *Les fondements philosophiques des systèmes économiques, textes de Jacques Rueff et essais rédigés en son honneur*, Paris : Fayot, pp. 98-106.
- Hülsmann, J. G. (2024), *Abundance, Generosity, and the State*, Auburn, Ala., Mises Institute.
- Mises, L. v. (1985 [1949]), *L'action humaine*, Paris : Presses universitaires de France.



L'entreprise n'a pas vocation à donner

par
Jean-Philippe Delsol



Jean-Philippe Delsol est docteur en droit et licencié ès-lettres. Il travaille comme avocat fiscaliste et préside l'IREF (Institut de Recherches Économiques et Fiscales). Il est l'auteur de nombreux ouvrages dont le dernier, *Libéral ou Conservateur ? Pourquoi pas les deux ?* publié aux éditions Les Belles Lettres, collection Manitoba en octobre 2024.



Dans son article sur les « biens à effet secondaires » de l'économie de marché, le Professeur Jörg Guido Hülsmann démontre brillamment combien cette économie produit par elle-même, à titre d'effets indirects désirables, les biens gratuits que le Pape Benoît XVI requiert des entrepreneurs. Une société ouverte et libre produit naturellement et gratuitement du « bien commun », qui permet aux individus de vivre en paix ensemble, dans le respect du droit. Elle nous permet de bénéficier des acquis antérieurs qu'elle a préservés. Elle favorise les échanges qui s'inscrivent dans un processus de création de valeur. La suite d'essais et d'erreurs de chaque entrepreneur dans le développement de son entreprise sert de leçon gratuite à tous les autres. Les externalités positives et gratuites de l'économie de marché sont nombreuses et devraient d'ailleurs, dans son évaluation, être prises en compte en compensation de ses externalités négatives qui existent aussi. D'une manière générale, l'économie de marché a démontré qu'en dépit de toutes ses imperfections, elle était bien mieux capable que les autres d'accroître la richesse générale et de réduire la pauvreté. Et l'éclairage du Professeur Hülsmann est lumineux, notamment dans son explication des erreurs que font aussi bien les partisans de l'économie libérale *mainstream* que ceux d'une économie planifiée par leur méconnaissance de la création de valeur propre à l'échange économique.

Toutefois je ne crois pas que l'ignorance qui entoure encore les bienfaits de l'économie de marché soit due principalement à la mauvaise analyse par Aristote de la commutativité de l'échange qui aurait été poursuivie par l'Église jusqu'à Benoît XVI. Celui-ci assumait sa mission évangélique en souhaitant que les entreprises intègrent une dimension de gratuité dans leur démarche économique, mais il n'était pas hostile au développement économique et au marché. Il est vrai que l'Église catholique peine à reconnaître la force éthique du marché, mais elle n'en méconnaît pas les vertus tout en s'évertuant à en tempérer les vices.



La lente découverte des vertus de l'échange

Certes, Aristote, comme tout le monde civilisé alors, ignorait le caractère valorisant de l'échange dans lequel le juste, nous dit-il, « consiste à posséder après, une quantité égale à ce qu'elle était auparavant »¹, l'échange n'ayant pas vocation à enrichir les parties à l'échange. Aristote relie le prix aux besoins ou à l'utilité non par rapport à leur évaluation individuelle, mais par rapport à leur appréciation sociale, en se référant à une mesure commune qui est exactement le besoin que nous avons les uns des autres². Le prix est juste pour autant qu'il contribue à assurer l'harmonie de la Cité et c'est à ce titre seulement qu'il se préoccupe de satisfaire aux besoins des individus, Aristote condamnant par ailleurs la chrématistique commerciale, le commerce conçu non pour « subvenir aux nécessités de la vie, mais en vue d'un gain »³.

Mais plus de seize siècles plus tard, Saint-Thomas, qui fait largement reposer sa philosophie sur celle d'Aristote, admet néanmoins que le prix dépende des circonstances :

« Les mesures des choses qui se vendent doivent nécessairement varier selon les pays, à raison du plus ou moins d'abondance où ces choses s'y trouvent ; car on comprend que les mesures soient plus grandes là où l'abondance règne⁴. »

De la même manière, un marchand de blé arrivant dans un village qui en est dépourvu est en droit de vendre ses produits à une prix tenant compte de leur rareté, sans révéler que d'autres marchands le suivent et pourront sans doute procurer l'abondance qui fait défaut au moment où il propose sa marchandise⁵.

¹ *Éthique à Nicomaque*, V, 7, 1132 b20.

² *Idem*, V, 8, 1133b.

³ *Somme théologique*, II-II, q.77, article 4, resp.

⁴ *Somme théologique*, II-II, q. 77, article 2.

⁵ *Somme théologique* : II-II, q.77, a.3, obj. et ad4.



L'individualisation du prix résulte sans doute en partie de la redécouverte, à partir du XII^{ème} siècle, du droit romain quand bien même la détermination des prix reste encore limitée par la notion de juste prix soumise à une appréciation commune, à un critère « d'optimalité collective ». Les prix étaient alors souvent administrés, fixés par un « appréciateur » ou par arrêté. Mais l'Église reconnaissait l'utilité sociale et économique des marchands, comme le déclare le canon 22 du concile de Latran de 1179, en les faisant bénéficier de la trêve de Dieu⁶.

Ce sont les travaux de l'École de Salamanque qui, dans la suite de l'enseignement de Saint Thomas d'Aquin, ont fait émerger, non sans hésitations ni divergences, le concept de prix de marché en faisant reposer le système de prix sur les choix individuels des agents économiques. André Lapidus⁷ cite Domingo de Soto (1533 : 169a) :

« Les prix s'élèvent quand les acheteurs sont nombreux et baissent quand ils sont rares. De la même manière, les prix baissent quand les vendeurs sont nombreux et s'élèvent quand ils sont rares. »

et L. Saravia de la Calle (1544 : 80) qui met en évidence le rôle autonome des quantités offertes ou de la monnaie sur les prix nominaux :

« La simple abondance ou rareté des biens, des marchands et de la monnaie augmente ou diminue les prix, comme les marchandeurs des foires le savent par expérience⁸. »

⁶ Canon 22 : « Défense d'inquiéter, de maltraiter les moines, les clercs, les pèlerins, les marchands, les paysans allant en voyage, ou occupés à l'agriculture, les animaux employés au labourage. On défend aussi d'établir de nouveaux péages ou d'autres exactions sans l'autorité des souverains ». Voir *Genèse des marchés*, Colloque des 19 et 20 mai 2008, Gérard Guyon, « La position de l'Église face aux marchés : le réalisme théologique et canonique appliqué au juste prix et au prêt à intérêt au Moyen Âge ».

⁷ Cf. André Lapidus, *Le détour de valeur*, Chapitre I - La conception thomiste du juste prix. Economica, 1985.

⁸ André Lapidus, ouvrage cité, Chap. 3.1.



On trouve également, écrit-il⁹, chez Diego de Covarruvias, en 1554, une approche évoquant Jevons ou les autrichiens, en ce qu'elle place l'accent exclusivement sur le rôle de l'utilité individuelle, et élimine toute considération relative aux coûts de production :

« La valeur d'un article ne dépend pas de sa nature essentielle mais de l'estimation des hommes, même si cette estimation est stupide. De sorte que le blé est plus cher aux Indes qu'en Espagne car les hommes l'y estiment plus, bien que la nature du blé soit la même aux deux endroits. » (Covarruvias, 1583 : II, iii, 4).

La justice commutative s'éloigne ainsi peu à peu de son cadre initial et aristotélien selon lequel le prix devait refléter des valeurs dites égales en fonction de critères, d'ailleurs incertains, liés plutôt au coût de production des articles échangés, mais aussi au besoin social, collectif des biens échangés, ce qui introduisait une appréciation arbitraire de la valeur en fonction de la position sociale des individus et des besoins de la collectivité¹⁰. En commentant Thomas d'Aquin à Salamanque au XVI^{ème} siècle, notamment sur les questions du droit et de la justice, son lointain disciple Vitoria souligne l'objectivité de la justice commutative :

« Dans l'objet de la justice, c'est-à-dire dans ce qui est juste, il ne faut pas prendre en considération la condition de l'agent, à savoir si celui qui achète est riche ou pauvre pourvu qu'il donne l'équivalent. [...]. Et si l'on demande à un expert dans les affaires humaines combien vaut un cheval, on dira : combien est-il juste de donner pour un cheval ? On répondra : il est juste de donner cent ducats sans prendre en considération si l'on est pauvre ou riche¹¹. »

Il ne revient pas à la loi pour autant de fixer le prix du cheval dont la valeur est, elle, subjective en fonction du souhait du vendeur de le vendre et de l'envie de l'acquéreur de l'acheter comme le rappelait Luis

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ Cf. Jean-Philippe Delsol, « La justice et la morale », *Journal des Libertés*, septembre 2019.

¹¹ Francisco de Vitoria, *La Justice*, Q 57, article 1^{er}, 4, Étude et traduction de Jean-Paul Coujou, Éditions Dalloz, 2014, p.5.



de Molina (1535-1600), un autre représentant de l'école de Salamanque, exposant que :

« Le prix est dit "naturel" parce qu'il résulte de la chose même sans égard aux lois et décrets, et qu'il dépend de maintes circonstances qui le modifient, telles que les sentiments des gens, leur estimation des différents usages, souvent même selon les humeurs et plaisirs¹². »

L'appréciation subjective de la valeur en fonction des besoins de chacun, et non de la collectivité, apparaît désormais. L'échange est toujours commutatif, pratiqué à des valeurs qui conviennent aux deux parties également, sinon elles n'auraient pas procédé à cet échange. Mais l'appréciation de la valeur est différente pour chacun, contient une part de subjectivité personnelle et non sociale. Quand Pierre échange une pomme contre la poire de Paul, l'un et l'autre considèrent qu'ils font un échange égal, mais la pomme a plus de valeur pour Pierre parce qu'il préfère les pommes aux poires et vice versa. Le fait que chacun ait intérêt à l'échange, donc y trouve de la valeur ajoutée, ne signifie pas que l'échange est inégal. Il reste commutatif car chacun y trouve un avantage de même importance mais différent. C'est précisément ce qui fait le marché.

On peut donc considérer que l'école scolastique tardive de Salamanque a permis de concevoir, dans des approches diversifiées, le marché dans sa fonction créatrice de richesse. L'Église s'intéressera peu ensuite à la question des prix, mais ne méconnaîtra pas leur rôle. En 1751 par exemple, l'abbé Ferdinando Galiani, dans son *Trattato della moneta (De la Monnaie*, Paris, Librairie M. Rivière, 1955), situe la question de la valeur dans l'ordre des phénomènes psychologiques en s'appuyant sur l'utilité et la rareté.

« Il distingue la détermination de la valeur d'échange pour ; les biens non reproductibles où la rareté est déterminante mais avec un prix qui ne saurait être trop élevé car alors la demande s'effondrerait sous l'effet de phénomènes de substitution ; les biens reproductibles, où la valeur se

¹² Luis de Molina, *De justitia et de jure*, Cologne 1596-1600 ; disp. 347, n°3.



fixe par une série d'oscillations en fonction de l'offre et de la demande. La valeur est directement rattachée au prix de marché¹³. »

Benoît XVI et le marché : à chacun son ordre

Il est vrai que l'Église catholique a toujours eu une réserve à l'égard du marché. L'idée d'un marché basé sur l'intérêt personnel du boucher d'Adam Smith ou des abeilles de Mandeville fait craindre la réduction de l'Homme à son seul ego alors que la doctrine chrétienne croit fondamentalement à la bonté naturelle, mais pas exclusive, de toute nature humaine créée par un Dieu bon. A cet égard, l'égoïsme humain n'est pour elle que le fruit d'un mauvais exercice de la liberté humaine. Elle peine donc à admettre que le progrès humain puisse reposer sur l'instrumentalisation naturelle du vice. Néanmoins, elle reconnaît, généralement du moins, le marché comme un rouage de l'économie humaine susceptible d'œuvrer au Bien.

Avec Saint Augustin, l'Église admit très tôt que les institutions humaines, toutes imparfaites qu'elles soient, peuvent permettre de concourir à l'édification du Bien :

« Toutes les institutions humaines qui ont pour objet l'usage des choses nécessaires à la vie, sont loin d'être indignes de l'attention du chrétien. [...] Quant à celles qui ont pour objet les rapports des hommes entre eux, on peut en user dans ce qu'elles n'ont pas de superflu et d'excessif...¹⁴. »

Certes la cité céleste de saint Augustin offre la paix éternelle, mais elle ne dédaigne point la cité terrestre,

« elle ne fait point difficulté d'obéir aux lois qui servent à régler les choses nécessaires à la vie mortelle ; car cette vie étant commune aux deux cités, il est bon qu'il y ait entre elles, pour tout ce qui s'y rapporte, une concorde réciproque. »

¹³ Marc Feix (2014), « De la théorie économique à l'enseignement social de l'Église, la recherche du bien commun », *Revue des sciences religieuses*, 88/3.

¹⁴ Saint Augustin, *De la doctrine chrétienne*, Livre II, Chapitre XXVI, 40.



La cité céleste « use d'ailleurs, pendant son pèlerinage, de la paix temporelle et des choses qui sont nécessairement attachées à notre mortelle condition; elle désire et protège le bon accord des volontés, autant que la piété et la religion le peuvent permettre... »¹⁵. Il nous dit au fond qu'il faut distinguer les ordres sans négliger les lois qui permettent de régir au mieux la vie terrestre. Il ajoute ailleurs que dans notre vie terrestre, nous devons supporter notre condition selon l'ordre des choses humaines¹⁶.

Dans cet esprit, après avoir constaté l'échec du communisme, le pape Jean-Paul II s'interrogeait dans son encyclique *Centesimus Annus* (N°42), sur la question de savoir si le capitalisme devait servir de modèle :

« La réponse est évidemment complexe. Si sous le nom de "capitalisme" on désigne un système économique qui reconnaît le rôle fondamental et positif de l'entreprise, du marché, de la propriété privée et de la responsabilité qu'elle implique dans les moyens de production, de la libre créativité humaine dans le secteur économique, la réponse est sûrement positive, même s'il serait peut-être plus approprié de parler d'« économie d'entreprise », ou d'« économie de marché », ou simplement d'« économie libre ». Mais si par « capitalisme » on entend un système où la liberté dans le domaine économique n'est pas encadrée par un contexte juridique ferme qui la met au service de la liberté humaine intégrale et la considère comme une dimension particulière de cette dernière, dont l'axe est d'ordre éthique et religieux, alors la réponse est nettement négative. »

Certes, le Pape François dans son exhortation *Evangelii gaudium* du 24 novembre 2013 piétine l'encyclique *Rerum Novarum* de Léon XIII et

¹⁵ Saint Augustin, *La cité de Dieu*, 19,17.

¹⁶ Saint Augustin, *Explication de quelques propositions de l'Épître aux Romains*, « Car, quoique nous soyons appelés à ce royaume où il n'y aura plus aucune puissance semblable, néanmoins, tant que nous sommes voyageurs ici-bas, et jusqu'à ce que nous soyons entrés dans cette vie où toute principauté et toute puissance disparaît, supportons notre condition par respect pour l'ordre des choses humaines ».



Centesimus Annus qui en célébrait le centenaire. Il soutient que l'économie de marché serait la cause de plus de crainte et de désespérance, d'une extinction de la joie de vivre, d'une augmentation du manque de respect mutuel et de la violence. « Une telle économie tue » dit-il (page 47). Mais ces propos sont en déphasage avec la doctrine antérieure de l'Église.

Son prédécesseur Benoît XVI prônait la croissance économique et le développement humain en condamnant tout autant ceux qui sont prêts à s'abandonner tout entiers à la technique que ceux qui se livrent à des

« idéologies qui nient *in toto* l'utilité même du développement, qu'elles considèrent comme foncièrement antihumain et exclusivement facteur de dégradation. Ainsi, finit-on par condamner non seulement l'orientation parfois fausse et injuste que les hommes donnent au progrès, mais aussi les découvertes scientifiques elles-mêmes qui, utilisées à bon escient, constituent au contraire une occasion de croissance pour tous. L'idée d'un monde sans développement traduit une défiance à l'égard de l'homme et de Dieu. C'est donc une grave erreur que de mépriser les capacités humaines de contrôler les déséquilibres du développement ou même d'ignorer que l'homme est constitutivement tendu vers l' "être davantage"¹⁷. »

Il refuse autant d'absolutiser le progrès technique que d'aspirer à l'utopie d'une humanité revenue à son état premier de nature qui sont deux manières opposées de séparer le progrès de son évaluation morale et donc de notre responsabilité.

Il observait encore dans *Caritas in veritate* (36) que ;

« La société ne doit pas se protéger du marché, comme si le développement de ce dernier comportait *ipso facto* l'extinction des relations authentiquement humaines. Il est certainement vrai que le marché peut être orienté de façon négative, non parce que c'est là sa nature, mais parce qu'une certaine idéologie peut l'orienter en ce sens. Il ne faut pas oublier que le marché n'existe pas à l'état pur. Il tire sa forme des configurations culturelles qui le caractérisent et l'orientent.

¹⁷ *Caritas in veritate*, 14.



En effet, l'économie et la finance, en tant qu'instruments, peuvent être mal utilisées quand celui qui les gère n'a comme point de référence que des intérêts égoïstes. Ainsi peut-on arriver à transformer des instruments bons en eux-mêmes en instruments nuisibles. Mais c'est la raison obscurcie de l'homme qui produit ces conséquences, non l'instrument lui-même. C'est pourquoi, ce n'est pas l'instrument qui doit être mis en cause mais l'homme, sa conscience morale et sa responsabilité personnelle et sociale. [...] La sphère économique n'est, par nature, ni éthiquement neutre ni inhumaine et antisociale. Elle appartient à l'activité de l'homme et, justement parce qu'humaine, elle doit être structurée et organisée institutionnellement de façon éthique ».

Il en appelait à l'État de droit pour limiter les risques de dévoiement des comportements humains :

« Le devoir de l'État, c'est de maintenir l'ordre dans la communauté humaine, de créer un équilibre tel entre les biens et la liberté que chacun puisse mener une vie digne de son humanité... L'État garantit le droit comme condition de la liberté et du bien-être commun... Cependant, il n'est pas du rôle de l'État de réaliser le bonheur de l'humanité ; il n'est pas non plus chargé de créer des hommes nouveaux. Il n'est pas davantage de son rôle de transformer le monde en paradis, et il en est du reste incapable. S'il s'y essaie malgré tout, il se pose comme absolu et dépasse ses limites¹⁸. »

Prix et gratuité

Il reste que l'Église et les théologiens ont toujours été naturellement méfiants vis-à-vis de la richesse. Ils l'assimilent au lucre qui subordonne l'âme et toute la vie au gain et qui, de ce fait, est nuisible au salut. A l'inverse, ils valorisent le don et la charité ains que l'évoque le *Compendium de la doctrine sociale de l'Église* qui résume la problématique de la manière suivante :

¹⁸ Joseph Ratzinger/ Benoît XVI, *Libérer la Liberté, Foi et politique*, Parole et Silence, p.122, 2018.



« bien que participant activement à l'œuvre tendant à satisfaire ses besoins au sein de la société familiale, civile et politique, la personne humaine ne trouve pas sa réalisation complète tant qu'elle ne dépasse pas la logique du besoin pour se projeter dans celle de la gratuité et du don, qui répond plus entièrement à son essence et à sa vocation communautaire¹⁹. »

Il s'agit d'affirmer que la personne ne se résume pas à l'expression et la satisfaction de ses besoins matériels. Ce qui n'est en rien contradictoire avec l'idée que le marché est en l'état sinon le seul moyen de satisfaire aux besoins humains, du moins le moins mauvais malgré tous ses défauts.

Benoît XVI admet le marché comme une institution qui permet aux personnes de se rencontrer pour échanger selon les « principes de la justice dite commutative, qui règle justement les rapports du donner et du recevoir entre sujets égaux », mais il insiste sur

« l'importance de la justice distributive et de la justice sociale pour l'économie de marché elle-même [...]. En effet, abandonné au seul principe de l'équivalence de valeur des biens échangés, le marché n'arrive pas à produire la cohésion sociale dont il a pourtant besoin pour bien fonctionner. *Sans formes internes de solidarité et de confiance réciproque, le marché ne peut pleinement remplir sa fonction économique.* Aujourd'hui, c'est cette confiance qui fait défaut, et la perte de confiance est une perte grave. » (*Caritas in veritate*, 35).

Au-delà du contrat, écrit-il, la vie économique a « tout autant besoin de *lois justes* et de *formes de redistribution* guidées par la politique, ainsi que d'œuvres qui soient marquées par *l'esprit du don* » (*idem*, 21). Un don sans contrepartie précise-t-il.

Le pape Benoît XVI ne rejette pas le marché, mais demande qu'il soit ouvert

« aux activités économiques réalisées par des sujets qui choisissent librement de conformer leur propre agir à des principes différents de ceux du seul profit, sans pour cela renoncer à produire de la valeur

¹⁹ *Compendium de la Doctrine sociale de l'Église*, 25 juin 2004, § 391.



économique. Les nombreux types d'économie qui tirent leur origine d'initiatives religieuses et laïques démontrent que cela est concrètement possible. » (*ibidem*)

Mais en réalité, le principe même de l'économie de marché est que toute personne physique ou morale peut s'y inviter, à condition d'en respecter les règles du jeu de façon à ne pas nuire aux autres intervenants du marché. Car lorsqu'un acteur du marché s'y présente en ayant fabriqué ses produits avec des subventions de l'État ou des dons privés, il fait une concurrence malhonnête aux autres acteurs et leur nuit, ce qui est injuste. Ainsi apparaît la limite de la confusion entre les ordres des deux cités terrestre et céleste. « Sans la perspective d'une vie éternelle, le progrès humain demeure en ce monde privé de souffle. Enfermé à l'intérieur de l'histoire, il risque de se réduire à la seule croissance de l'avoir » (*Caritas in veritate*, 11) énonce Benoît XVI non sans raison. Mais l'ordre céleste, pour en revenir à Saint Augustin, ne peut pas exiger de l'ordre terrestre ce qu'il ne peut pas donner et doit en accepter l'imperfection.

Les grandes religions, morales, cultures et sagesse antiques, y compris l'Ancien Testament, ont érigé en loi le grand principe fondateur de l'état de droit qui permet aux communautés de vivre en paix : « Ce que tu ne voudrais pas que l'on te fit, ne l'inflige pas à autrui »²⁰. Mais le Christ a ajouté à cet ordre social une dimension d'amour incommensurable et entièrement nouvelle en renversant les termes antérieurs de cette règle pour enseigner de « faire aux autres ce que nous aimerions que les autres fassent pour nous » (Mt 7, 12, Lc 6, 31). Il a toutefois contextualisé cette règle d'or en rappelant qu'il fallait distinguer les royaumes et « rendre à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu ». Ainsi, la loi civile définit ce qu'il ne faut pas faire quand la loi morale incite à faire ce qui est bien. L'Autorité légale a pour charge de dire le juste et d'assurer la justice, pas de dicter le Bien qui relève de l'Autorité morale. Le respect de cette dualité des ordres

²⁰ Talmud de Babylone, Traité Shabbat 31 a.



protège contre l'hégémonie, voire du totalitarisme qui germe sur cette confusion.

Et d'ailleurs, Benoît XVI admet le profit : « Le profit est utile si, en tant que moyen, il est orienté vers un but qui lui donne un sens relatif aussi bien quant à la façon de le créer que de l'utiliser ». Il prévient seulement de son usage : « La visée exclusive du profit, s'il est produit de façon mauvaise ou s'il n'a pas le bien commun pour but ultime, risque de détruire la richesse et d'engendrer la pauvreté » (*Caritas in veritate*, 21). Dès lors qu'il admet, sous certaines conditions, les bienfaits de la croissance économique (cf. ci-dessus) et du profit, même s'il perçoit mal les vertus de l'échange égal, commutatif, il ne peut pas ne pas admettre, pour le moins implicitement, que le profit naît de l'échange, ce qui n'est possible qu'en considérant que l'échange a vocation à être potentiellement profitable pour chacune des parties même si c'est différemment.

Benoît XVI demande que soient respectés dans les relations marchandes les principes traditionnels de l'éthique sociale, tels que la transparence, l'honnêteté et la responsabilité, qui ne peuvent être négligés ou sous-évalués, mais aussi que trouvent leur place à l'intérieur de l'activité économique normale le principe de gratuité et la logique du don, comme expression de la fraternité (*Caritas in veritate*, 36). Mais il ajoute : « Le marché de la gratuité n'existe pas et on ne peut imposer par la loi des comportements gratuits. Pourtant, aussi bien le marché que la politique ont besoin de personnes ouvertes au don réciproque » (*Caritas in veritate*, 37). On peut admettre qu'ils en aient besoin en effet, mais cette économie du don dans le marché ne peut passer que par le comportement des hommes, pas par le mécanisme du marché lui-même, sauf à le pervertir. Le marché exclut le don car l'échange, réalisé à la valeur attribuée aux biens échangés par chacune des parties, donne ainsi un prix de marché et garantit l'efficacité du rapport entre le coût et le prix. L'introduction du don dans le marché vient fausser celui-ci.

Ce qui n'exclut pas que les entreprises soient gouvernées avec une bienveillance non exclusive d'une certaine exigence. La meilleure contribution sociale de l'entrepreneur est de favoriser le



développement global de la collectivité. L'échange est le meilleur moyen d'enrichir le monde. Dans le cadre d'une rencontre mondiale des Mouvements populaires tenue le 16 octobre 2021, le pape François a dénoncé très généralement la libération rapide et considérable des échanges mondiaux qui a pourtant permis que depuis la fin de la guerre froide, en moins de quarante ans, le taux d'extrême pauvreté passe de 40 % à 10% d'une population mondiale ayant augmenté pourtant sur cette même période de plus de 50%. A la suite de l'École de Salamanque, d'autres hommes d'Église ont reconnu très tôt le rôle bénéfique des échanges. L'abbé Antonio Genovesi, un philosophe et économiste napolitain du XVIIIème siècle, qui s'est prononcé avant Turgot en faveur de la liberté du commerce des grains, a, en 1765, insisté dans ses *Leçons sur le commerce* (issues de son cours de 1757-1758) sur le rôle des échanges économiques comme des relations d'assistance réciproque.

« Dans un système économique, commente Marc Feix, chaque agent est ainsi appelé à aider les autres à satisfaire leurs besoins et leurs désirs. Selon cette conception, l'engagement dans une relation économique est un exercice vertueux et la vertu est de ce fait considérée comme une ressource économique²¹. »

Conclusion

La vie est un tout. Benoît XVI a eu raison de rappeler que justice et charité vont de pair dans l'édification d'une société bonne, du moins meilleure. L'économie du don est une partie intégrante de la vie humaine, mais elle n'est pas dans le principe de fonctionnement de l'économie de marché qui ne peut pas l'intégrer sans risquer de perdre ses vertus, que le pape Benoît XVI lui reconnaît. Ce qui ne veut pas dire que le devoir personnel des responsables d'entreprise, du patron au chef d'atelier et à l'ouvrier de base, n'est pas d'humaniser les rapports professionnels tandis que la mission de l'entreprise ne peut pas se réduire à l'optimisation de son profit sans respect ni du droit et de la morale ni de la dignité de ses salariés et autres parties prenantes. C'est

²¹ Marc Feix, ouvrage précité.



au demeurant l'intérêt même de l'entreprise d'être attentif à un certain bien être et à la satisfaction de ses employés. Ce qui est une autre vertu de l'économie de marché. En quelque sorte, l'économie de marché ne pratique pas l'économie du don directement mais elle contribue autrement et parfois mieux au développement humain. Car il n'est pas prouvé que les salariés des entreprises associatives ou publiques soient plus heureux que dans les entreprises de marché.



Principe de précaution, responsabilité et destruction du droit

par Henri Lepage



Henri Lepage est économiste. Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, il a étudié à l'Université du Colorado et à la LSE. Journaliste économique de 1967 à 1976 il a ensuite enseigné et fait du conseil en divers endroits. Membre de la Société du Mont Pèlerin et administrateur de l'ALEPS, ses nombreux ouvrages incluent *Demain le capitalisme* (Pluriel 1978), *La nouvelle économie industrielle* (Pluriel 1990) ou encore, avec Patrick Wajzman, *Vingt économistes face à la crise* (O. Jacob; 1999). Il contribue régulièrement à ce *Journal* avec un intérêt poussé pour les questions financières et monétaires.



Note de la rédaction : Les deux textes présentés ici ont été rédigés dans les années 1990 et ils n'ont malheureusement pris aucune ride. Les évolutions qu'ils anticipaient sont bien celles que nos sociétés ont suivies. Ce qui prouve la justesse de l'analyse et la nécessité de la prendre au sérieux.

Avec le principe de précaution nous arrivons au point d'orgue d'un processus engagé depuis le début du XX^{ème} siècle qui conduit à pervertir et inverser peu à peu le sens de tous les concepts les plus fondamentaux associés à une société de liberté. Le socialisme a changé la nature du concept d'égalité. Les marxistes ont retourné le sens du mot liberté. Le positivisme juridique a tellement élargi le domaine des « droits fondamentaux » que l'expression est aujourd'hui vidée de tout véritable contenu (les « droits » ne sont plus que l'expression de désirs subjectifs faisant l'objet d'une apparente demande majoritaire). Il est normal que ce soit au tour du concept de « responsabilité » de subir à son tour une évolution de même type.

L'évolution est certes en cours depuis déjà pas mal de temps avec la tendance du droit de la responsabilité civile à céder la place à la notion de « responsabilité objective » : c'est-à-dire l'abandon de la faute comme critère d'incrimination (voir, par exemple, l'évolution de la législation qui concerne la responsabilité du producteur pour les risques inhérents aux produits vendus, la responsabilité concernant le transports des produits toxiques, la pollution des nappes d'eaux souterraines...). Il y a une vingtaine d'années, le Professeur Baudoin Bouckaert a écrit un remarquable article – *Responsabilité civile : objective ou subjective ?*¹ – où il montre comment la tendance contemporaine est de faire que c'est l'État lui-même qui, de plus en plus, par la loi ou le règlement, détermine a priori qui devra payer en cas d'accident portant dommage à des tiers, et cela indépendamment de savoir si celui dont on fait ainsi jouer la responsabilité civile a bien pris toutes les précautions possibles, s'il a agi avec prudence ou non, et donc s'il a commis ou non une faute. L'affaire

¹ Document ICREI téléchargeable à <https://bit.ly/3DZsvKV>



du pétrolier Erika (1999) en est un bel exemple puisque le cœur du problème se trouve dans la ratification du protocole de 1992 qui a redistribué d'autorité les responsabilités entre les différentes parties prenantes possibles lorsqu'il y a naufrage. Les habitants du petit village de Bretagne qui a été débouté alors qu'il demandait à Elf de lui rembourser ses frais de nettoyage ont eu raison de se dire scandalisés par cette décision. Mais le juge n'avait fait qu'appliquer la loi telle qu'elle avait été refaite par les pouvoirs publics (et non « le droit »). Leurs protestations traduisent les contradictions et le malaise inévitables auxquels conduisent une telle approche du droit.

La théorie de la faute comme condition de la responsabilité

Le professeur Bouckaert démontre les conséquences d'une telle évolution. Tout accident est la conséquence d'une chaîne de causalités qui, à la limite, peut être presque infinie. « Chaque accident, écrit-il, est le produit d'une chaîne causale qu'on peut reconstituer, si on veut, jusqu'au "big bang" qui a donné naissance à notre univers ». Si un gosse, un jour de 14 juillet, fait éclater un pétard qui met le feu à la grange du maire, pourquoi ne pas remonter jusqu'au Chinois qui a inventé la poudre il y a plus d'un millier d'années ? N'est-ce pas à cause de son invention qu'un tel événement a pu se produire ? Pour que la responsabilité soit un concept utile, il faut interrompre la chaîne des causalités quelque part, et disposer pour cela d'un critère. Dans la tradition occidentale du droit, ce critère est celui de la faute – que celle-ci soit appréciée en fonction d'attributs objectifs comme « l'invasion de propriété » (*l'emissio* romain), ou qu'elle résulte d'une évaluation subjective des faits de nature jurisprudentielle.

« La théorie de la faute, précise Baudoin Bouckaert, permet de s'arrêter à un maillon de la chaîne, en donnant à ce maillon une signification morale. La faute est dès lors considérée du point de vue juridique comme la fin de la chaîne. Toutes les causes précédentes sont alors effacées et deviennent invalides. »

Bouckaert décrit ce qui se passe lorsqu'on élimine la faute comme condition de responsabilité. « Tous les maillons de la chaîne reçoivent la



même qualification morale. » Pourquoi s'arrêter là plutôt qu'ailleurs ? Pourquoi s'en tenir au gosse et ne pas condamner l'inventeur chinois ? Pourquoi pas le maire qui a « omis » d'interdire les pétards à moins de 50 mètres de toute habitation ? Pourquoi pas 500 mètres ? (Ce serait encore plus sûr). Pourquoi ne pas les interdire totalement ? Dès lors qu'il manque ce critère moral, il n'y a plus qu'une solution : c'est au législateur qu'il appartient de choisir, et de décider sur les épaules de qui retombera le devoir de responsabilité. Le législateur devient celui qui distribue le risque par décret. On passe dans un nouveau type de régime juridique où « une certaine activité se trouve légalement qualifiée comme risquée et un certain acteur dans le déroulement de cette activité est purement et simplement désigné comme l'auteur du risque, et donc comme coupable, chaque fois que l'accident se réalise ». La responsabilité ne devient plus qu'un terme générique pour toutes sortes de distributions de risque imposées par les autorités politiques.

Une telle évolution est profondément dommageable. Pour deux raisons. La première tient à ce qu'elle introduit dans le domaine de la responsabilité civile un élément inévitable d'instabilité, contraire à la tradition du droit, et à la fonction même du droit. Si c'est le législateur qui décide de la répartition des risques, ce qu'une législature fait, pourquoi la prochaine ne le déferait-elle pas, si la majorité des citoyens ont entre-temps changé d'avis ? Si l'instabilité de la législation économique, avec l'incertitude qu'elle crée, est déjà quelque chose que l'on peut regretter (ça n'aide pas à attirer les investisseurs étrangers), que dire dès lors que cette incertitude s'étend à un domaine aussi essentiel à l'organisation pacifique des rapports humains que la responsabilité juridique ?

Le retour du « Fatum » de l'Antiquité

La seconde raison est tout simplement que le choix du législateur ne peut qu'être arbitraire (puisque il n'y a plus l'élément « moral » qui permet de faire le tri entre les différents niveaux de causalité possible). L'attribution du risque va se faire en fonction de critères « politiques » dominés par des processus de lobbying. Le fait que celui-ci plutôt que tel



autre soit désigné comme « responsable » – du moins aux yeux de la loi – sera d'abord et avant tout le reflet d'un rapport de force politique.

On deviendra « responsable » non pas en fonction d'une conception morale fondée sur des valeurs universelles ayant subi le test d'une longue histoire philosophique et jurisprudentielle, mais parce qu'on se trouve, à une certaine époque, dans des circonstances que l'on ne contrôle pas, plutôt du mauvais côté du manche. Question de malchance ! Et si c'est de la malchance, la responsabilité est donc quelque chose sur laquelle, à l'envers de toute la tradition philosophique et juridique sur laquelle s'est fondé le développement de l'Occident, je ne peux exercer aucune influence. Je dois m'y soumettre comme à toute fatalité. C'est quelque chose qui m'échappe, qui m'est totalement extérieur. Voilà revenu le « fatum » de l'Antiquité ! Exit l'idée même de « responsabilité individuelle », l'idée que les hommes conservent une certaine part de contrôle sur leur destinée, que l'exercice de leur « responsabilité civile » est précisément l'un des éléments les plus importants de ce contrôle moral sur leur vie.

On passe dans un autre univers. Un univers qui conduit directement à une pratique de la responsabilité conçue comme un instrument mécanique de contrôle social : il s'agit de susciter chez l'individu les bons stimuli – comme pour les souris de laboratoire –, de manière à lui inculquer les bons réflexes, ceux qui sont nécessaires à la réalisation des plans formés par le législateur. Le communisme a vécu, mais le socialisme, lui, est loin d'être mort ! Avec une telle évolution du droit il s'installe plus que jamais au fond même de nos esprits.

Une troisième conséquence du passage à une conception « objective » de la responsabilité est – en conformité d'ailleurs avec la doctrine marxiste – d'instiller la discorde, le conflit au cœur même des rapports juridiques, alors qu'en toute logique la fonction du droit est au contraire d'être un facteur de concorde. C'est la raison pour laquelle les juristes – du moins les bons, les vrais – insistent sur l'exigence de stabilité des règles de droit. Dès lors que la décision du législateur de faire retomber le risque sur une catégorie particulière d'individus ne peut plus s'expliquer par référence à des valeurs morales stables, il est



normal qu'elle soit ressentie comme arbitraire, et donc contestable par ceux-là même qui se sentent ainsi visés. Le droit perd sa fonction fondamentale de cohésion, pour devenir un instrument de politisation généralisée de la société. Ce qui correspond d'ailleurs bien à la finalité de ceux qui se font les apôtres les plus ardents du principe de précaution : le « tout politique! ».

Le point d'orgue d'une dégradation fondamentale du droit

C'est dans cette perspective de dégradation fondamentale du droit qu'il faut replacer le problème du principe de précaution. La dynamique a connu une forte accélération avec l'arrivée des socialistes au pouvoir en 1981 et l'esprit qu'ils ont introduit dans la rédaction des lois (rappelons-nous la loi Quillot par exemple ; la création des nouveaux mécanismes d'indemnisation des victimes d'accidents, etc.). La judiciarisation du principe de précaution représente en quelque sorte l'achèvement, l'apothéose de cette dérive, son point d'orgue.

Pourquoi ? Comment ? de quelle manière ? Le premier point sur lequel il convient d'insister est l'inanité du concept de « responsabilité collective » dont découle le principe de précaution. Par définition, le principe de précaution découle de la responsabilité que l'humanité présente aurait vis-à-vis des générations futures d'assurer qu'elle leur transmettra un monde encore vivable. L'idée est jolie, elle séduit. Mais ce ne sont que des mots. « Le Principe Responsabilité » relève du galimatias de philosophes en quête d'audience. Ce ne peut être un concept juridique, un concept fondateur de droit. Tout simplement parce que si les mots ont un sens, si les concepts ne sont pas des vases creux que l'on peut remplir avec n'importe quoi au gré des humeurs politiques de majorités changeantes, parler de « responsabilité collective » est une incohérence sémantique, c'est une contradiction dans les termes.

En raison même de la nécessité d'une « faute » comme condition nécessaire de déclenchement de la responsabilité, la notion même de responsabilité ne peut qu'être individuelle. La responsabilité ne peut être qu'un attribut de personnes dotées de conscience, et donc d'un sens



moral. Or, sauf à être pleinement marxiste, au sens philosophique du terme, la notion de conscience – et donc de responsabilité – ne saurait s'appliquer à des entités collectives. Donc la formulation du principe de précaution est viciée à la base. On ne peut attendre d'une collectivité qu'elle soit dotée ni d'une conscience, ni d'un sens moral, autres que ceux attachés aux individus qui en font partie.

Certains diront que ce n'est qu'une question de définition. Que c'était peut-être ce qui se faisait autrefois. Mais qu'aujourd'hui tout est différent. Qu'après tout, les mots n'ont que le sens qu'on y met, et que si, aujourd'hui, la majorité de nos concitoyens y mettent quelque chose de différent, eh bien il faut nous y soumettre. Fort bien. Mais alors il faut en accepter toutes les conséquences, admettre qu'on ne peut pas tenir ce discours et s'attacher autour du cou une étiquette « libérale » dans la mesure où l'adopter revient à se rendre complice d'un processus inévitable de subversion radicale des valeurs centrales d'une conception libérale des rapports en société.

Indépendamment de ce que le principe de précaution est un concept vicié à la base (un « faux concept » comme dirait François Guillaumat), se pose également le problème de sa praticabilité ; des conséquences du passage à l'acte, de sa mise en application dans le cadre d'un système juridique concret. C'est ainsi que le principe de précaution aboutit à placer la notion de risque comme élément central de déclenchement d'une action juridique alors que la notion même de « risque objectif » n'existe pas.

On nous propose un système intellectuel qui nous donne une apparence réconfortante d'objectivité : il suffit d'évaluer, de mesurer les risques, et de comparer pour prendre des décisions. L'évaluation, la mesure, c'est le travail de la science, des savants. Puis, ensuite, viennent les politiques qui vont prendre la décision en fonction de ce que leurs diront les agences spécialement créées.

Une première difficulté vient de ce qu'adopter ce positionnement revient implicitement à faire des savants des sortes d'astrologues modernes à qui les dirigeants politiques demanderaient de rendre les



oracles à la manière de l'antique Pythie d'Athènes. C'est une drôle de conception du rôle du politique, mais aussi de la science !

Mais le plus grave n'est pas là. Il est lié à ce que ce raisonnement confère au risque les attributs d'une grandeur susceptible de faire l'objet de mesures répondant à tous les critères d'objectivité qui sont aujourd'hui considérés comme l'apanage d'une démarche scientifique. Or c'est loin d'être le cas. Ce n'est même pas du tout le cas. Le « risque objectif » n'existe pas. Ce qui existe, ce sont des espérances individuelles qui font que, ex ante, nous gérons nos actes en fonction d'anticipations de gains ou de pertes. Le risque n'apparaît qu'ex post lorsque nous essayons a posteriori de reconstituer les probabilités statistiques que nous avons de réaliser ou non nos espérances. Comme cette distinction subtile passe au-dessus de la tête de la plupart des gens, même des juges, faire du principe de précaution un critère de responsabilité conduit à confier aux tribunaux le soin de juger, ou de trancher les conflits en responsabilité, en fonction d'une information qui, par définition, n'existait pas au moment où les décisions qui ont déclenché le dommage étaient prises. Autrement dit, on va demander aux juges de vous sanctionner en décidant a posteriori de ce que vous auriez dû faire (ou ne pas faire) en fonction d'un ensemble d'informations qui n'étaient pas disponibles au moment où vous aviez à prendre la décision. On entre dans un univers qu'il faut bien qualifier de délirant !

La tâche n'était déjà pas facile depuis qu'au milieu du XIX^{ème} siècle, comme le raconte Baudoin Bouckaert, on avait abandonné la doctrine de l'*emissio* romain, et avec elle le critère de la propriété comme élément d'établissement de la preuve d'une faute. Mais désormais, c'est autre chose. Comment savoir quels éléments seront pris en compte par le tribunal ? Comment seront calculées les soi-disantes probabilités « objectives » qui guideront sa décision et dont on assumera que vous auriez dû en tenir compte dans l'élaboration de votre décision ? Apparemment la démarche d'une cour de justice restera en principe la même : reconstituer l'univers de celui que l'on accuse au moment des faits afin de déterminer s'il y a eu faute de sa part. Mais au lieu de se référer à un élément stable et « objectif » – car faisant partie d'un corps de valeurs universelles reconnues par tous et dont l'usage a été poli par



la jurisprudence : l'élément « moral » évoqué plus haut –, le débat sera désormais essentiellement informé par des arguments de type scientifique dont on sait, avec les querelles en cours autour de phénomènes comme l'effet de serre et le réchauffement climatique, à quel point ils sont souvent de nature contingente, et même politique, et sujets à fréquentes contestations et révisions.

Si l'on veut vraiment détruire la justice, il n'y a donc sans doute pas meilleure bombe ! On ne peut pas faire d'un concept aussi flou et aussi aisément manipulable la pierre de touche du régime juridique de demain. Sauf si le véritable objectif est de nous faire définitivement sauter le pas d'un autre ordre social. Pris au sérieux, le principe de précaution ne conduirait à rien moins qu'à la négation pure et simple du libre arbitre individuel dans la mesure où ce n'est plus la conscience qui présidera à la prise de risque (l'information personnelle éclairée et tempérée par la conscience), mais l'application de règles et de critères imposés en fonction de l'idée qu'une opinion dominante – médiatisée par ses prêtres – se fera de ce à quoi correspond le savoir scientifique du moment.

Un simulacre de justice

Paradoxalement, le mouvement de plus en plus accentué vers la responsabilité sans faute s'accompagne d'une exigence croissante de transparence, et donc de responsabilité – au sens classique du terme : des responsabilités individuelles (de qui est-ce la faute ? A qui, et non à quoi, doit-on notre malheur ? Qui rendre responsable ?) – de la part de l'opinion publique. Ce mouvement est en soi une saine réaction, une preuve a contrario de l'inanité de l'évolution juridique enclenchée depuis déjà de nombreuses années. Il crée une demande du public qui contraint à rechercher – ou tout au moins à désigner – les responsables. La médiatisation (et la politisation) de ces problèmes de risque nous ramène donc au problème de la fameuse chaîne : où faut-il s'arrêter ? Qui sera le coupable ?

Mais comment identifier, sur quels critères, un coupable dès lors qu'on a sorti la morale universelle du droit. L'attribution d'une



culpabilité devient alors un artifice, un simulacre de justice qui consiste à désigner en définitive quel est le morceau de la chaîne qui fera le meilleur coupable, selon les objectifs économiques ou politiques poursuivis. Suivant les circonstances, on cherchera en priorité quel est celui qui est le mieux à même de payer (la politique de « deep pocket » des tribunaux américains), ou tout simplement la tête à couper la plus médiatique, celle qui fera le plus d'effet, et permettra d'orienter l'opinion publique « dans la bonne direction ». Et autant que possible chacun cherchera à faire en sorte que la victime désignée – le bouc émissaire de René Girard ? – appartienne à l'autre camp.

On retrouve l'état d'esprit des chasses aux sorcières d'autrefois. Ce n'est pas une simple métaphore. On sort clairement du Droit, tel qu'il a été conçu et développé par nos ancêtres comme instrument de civilisation et de civilité. On rentre dans ce qu'il faut bien appeler un univers de « non-Droit ».



Marché et risque technologique

Les nouvelles technologies font apparaître de nouveaux risques. Pas seulement d'extermination de l'humanité (nucléaire). Elles mettent en cause la survie même de l'homme. Cette situation, selon le philosophe allemand Hans Jonas, ferait apparaître une nouvelle obligation : l'obligation, à l'égard de la postérité, de l'existence d'une humanité future. Ce principe aboutirait à conférer aux générations futures des droits sur nous, et à nous confier, à nous, une responsabilité collective à leur égard.

Ces nouveaux droits de l'homme ont une particularité : ceux qui en sont les propriétaires n'existent pas encore et ne peuvent donc pas faire de procès à ceux qui ne les respecteraient pas. Il en résulte, selon Jonas, que l'organisation concrète de cette responsabilité collective à l'égard des générations futures ne peut se faire que par l'intervention réglementaire de l'État.

Il s'agit là d'un problème très actuel. A la conférence de Rio, en Juin 1993, cela s'est traduit par la proposition de rendre obligatoire la réalisation d'études d'impact sur les technologies nouvelles, avant leur utilisation généralisée.

La logique de ces propositions est très simple. Les nouveaux produits (ou nouvelles technologies) peuvent apporter le meilleur comme le pire. Il s'agit de trouver des règles de décision qui permettent, d'une part, d'identifier et de classer comme dangereux tous les produits réellement dangereux ; d'autre part, d'identifier et de classer tous les produits offensifs comme inoffensifs. L'idéal est de ne laisser passer que les bons produits – ou, à la rigueur, les produits réellement inoffensifs –, et d'éliminer tous les produits dangereux.

Question : comment y arriver ? La réponse généralement proposée consiste à demander la création de comités de contrôle où siègent des experts, des politiques, des citoyens, des représentants des administrations, des entreprises, des milieux scientifiques, etc.



En réalité, il n'y a pas une solution, mais deux. L'autre solution possible est celle du marché, fondée sur le jeu de la responsabilité civile individuelle. Nous vivons dans un univers imparfait où nous commettons tous des erreurs. En ce qui concerne la technologie, il y a deux types d'erreurs possibles :

1. le risque de laisser passer trop de mauvais produits, (aller trop vite) ;
2. le risque d'arrêter le progrès en étant trop rigoureux, trop exigeant, trop conservateur (aller trop lentement).

Ces deux risques comportent des coûts humains et sociaux. Pour le premier, rappelons-nous le précédent de la thalidomide, et des bébés mal formés. Pour illustrer le second, on pourrait prendre l'exemple du SIDA et de tous ceux qui meurent du fait des lenteurs ou réticences de l'administration à homologuer de nouveaux médicaments.

Le fait d'aller trop vite est la cause d'accidents non prévus. Mais aller trop lentement implique que des malades ne sont pas soignés qui auraient pu l'être si l'on n'avait pas freiné volontairement le progrès en raison du risque; ou encore que des problèmes restent sans solution alors que des progrès pouvaient être faits qui auraient apporté les moyens de leur solution.

La bonne technique de contrôle est celle qui, consciente de ces deux options, établit un équilibre en fonction d'un choix argumenté et raisonné.

La solution réglementaire et politique favorise les choix les plus conservateurs. Pour trois raisons :

1. la rémunération et la carrière de ceux qui prennent les décisions sont exclusivement fonction du nombre de produits dangereux détectés et refusés;
2. à l'inverse, ils ne bénéficient d'aucune motivation particulière à bien veiller à ce que ne soient pas rejetés des produits bons ou inoffensifs, au nom de ce qu'ils seraient dangereux ;



3. par ailleurs, les risques de sanctions sont plus grands dans le premier cas que dans le second puisque les victimes d'une décision erronée sont plus facilement identifiables, alors que dans le second elles resteront inconnues à jamais.

Autrement dit, la caractéristique du processus de décision politique est qu'un produit est rejeté tant qu'il n'a pas prouvé son innocence. Tout y est dominé par le souci unilatéral et exclusif de diminuer les risques liés à la présence de produits dangereux qui auraient échappé à l'intention des censeurs.

Ce phénomène est encore renforcé par la composition des comités d'examen et de surveillance. S'agissant des représentants du public : qui est prêt à donner son temps ? Plutôt ceux qui sont idéologiquement motivés, et donc, dans les circonstances présentes, plutôt a priori hostiles à la science et aux entreprises. S'agissant des représentants du secteur public : il y a toutes chances qu'y dominent des lobbies plutôt anti-technologie (dès lors qu'il ne s'agit pas de secteurs industriels appartenant au secteur public). Enfin, les représentants des entreprises : ils viendront plutôt des firmes les moins innovantes, à qui l'on confiera le soin de réguler la concurrence.

Les adversaires des solutions libérales affirment qu'avec le marché, c'est le danger inverse qui domine. Cela n'est pas nécessairement vrai. Toutes les entreprises sont prisonnières de contraintes de prudence. Aucune entreprise ne peut se permettre de lancer sur le marché n'importe quel produit. Les entreprises restent soumises au jeu de la responsabilité juridique (sauf là où l'État les en dispense).

Ces impératifs de prudence sont paradoxalement beaucoup plus forts dans le monde des oligopoles industriels contemporains, que sur le marché politique. C'est la conséquence du rôle de plus en plus important qu'y jouent les effets de réputation. Des milliards sont chaque jour engloutis par les firmes dans des actions de prestige ou de communication pour établir et maintenir une réputation qui, au moindre pépin, peut se trouver ruinée du jour au lendemain.

Cette simple discipline financière signifie que les entreprises sont contraintes d'employer des gens dont le seul rôle est en permanence de



se faire les « avocats du diable », et d'expliquer pourquoi il ne serait pas sage de faire ceci ou cela. Résultat : dans les entreprises modernes, les forces de résistance au changement et à l'innovation ne sont en réalité pas moins fortes que dans les autres organisations.

Sauf qu'il y a une différence. Ces firmes fonctionnent en milieu concurrentiel, et restent soumises à la loi du profit. Elles subissent une contrainte de survie que les organismes bureaucratiques et politiques ne connaissent pas. Ce qui signifie que, malgré toutes les contraintes de prudence auxquelles elles sont obligées d'obéir, elles sont également forcées d'innover et de faire appel à d'autres gens dont le rôle est, cette fois-ci, de se faire les avocats internes de l'innovation et du progrès.

La caractéristique de la firme moderne est ainsi d'organiser un dialogue permanent entre les pour et les contre ; un dialogue qui n'existe pas, pour les raisons évoquées plus haut, dans les organisations étatiques.

Le monde étant ce qu'il est, le problème n'est pas d'éliminer le risque car, par définition, cela n'est dans le pouvoir de personne. Ce qui compte, en revanche, est de découvrir le processus décisionnel en mesure de garantir que les décisions prises le seront après un débat aussi argumenté, rationnel et équilibré que possible. C'est précisément ce que rend possible la structure institutionnelle de l'entreprise libre.

Nous retrouvons ici toutes les propriétés dynamiques du calcul économique. C'est à dire la double présence d'impératifs de prudence et de risque qui poussent à une analyse non pas aussi objective que possible (l'objectivité n'existe pas), mais aussi équilibrée, argumentée et rationnelle que possible.

C'est ce que permet de réaliser le système de marché, et qui n'est pas possible dans les structures de dialogue et de délibération publiques.



Le projet de loi constitutionnelle relative à la Charte de l'environnement

par
Jean-Philippe Feldman



Jean-Philippe Feldman est Agrégé des facultés de droit, ancien Professeur des Universités, maître de conférences à SciencesPo, Avocat à la Cour de Paris et vice-président de l'A.L.E.P.S. (Association pour la liberté économique et le progrès social). Dernier ouvrage publié : *Exception française. Histoire d'une société bloquée de l'Ancien régime à Emmanuel Macron* (Odile Jacob, 2020).



Note de l'auteur : *En dépit de nos mises en garde, très isolées dans le monde des juristes, la Charte de l'environnement a été consacrée par la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 et elle appartient depuis lors au « bloc de constitutionnalité » au même titre, entre autres, que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Nous avons choisi de reproduire sans modification le texte qui suit qui date de 2004 – Recueil Dalloz, n° 14, 1er avril 2004, pp. 970-972 – qui conserve malheureusement toute son actualité.*

L'essentiel

Le gouvernement a adopté le 25 juin 2003 en conseil des ministres le projet de loi constitutionnelle sur la Charte de l'environnement. Ce projet s'appuie sur le rapport de la Commission Coppens, mise en place par le ministre de l'Écologie. Il modifie le Préambule de la Constitution de la Ve République en ajoutant aux droits de l'homme de 1789 et aux principes économiques et sociaux de 1946 les droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement. Il est permis de se demander si cette charte, loin de faire progresser le droit de l'environnement, ne mine pas le Droit.

A la suite de son discours d'Orléans du 3 mai 2001, Jacques Chirac a proposé le 18 mars 2002 dans son discours d'Avranches d'inscrire le droit de l'environnement dans une charte adossée à la Constitution de la Ve République « aux côtés des droits de l'homme et des droits économiques et sociaux ». Le 2 septembre, il n'a pas hésité à déclarer lors du sommet de Johannesburg : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs ». Il a accepté la désignation par le Premier ministre d'un ministre de l'Écologie et du « Développement durable ». Ce dernier a demandé au professeur Coppens du Collège de France d'animer la réflexion et la consultation qui devaient aboutir à une Charte de l'environnement.

La Commission Coppens était composée de dix-huit membres, dont seulement deux juristes. Il est vrai qu'elle était notamment assistée d'un comité juridique, qui semble avoir joué un rôle non négligeable. A la suite d'une gestation de neuf mois, la Commission a adopté un texte, de



manière consensuelle pour une bonne part. C'est en réalité le « principe » de précaution qui a concentré les débats. Les assises territoriales de la Charte de l'environnement, au nombre de dix au début de l'année 2003, ont entendu être un lieu de dialogue « démocratique », mais elles ont pesé d'un poids tout relatif sur les membres de la Commission et ont essentiellement rempli un objectif publicitaire. Les juristes associés à la réflexion de la Commission ont eu pour leur part la volonté de ne pas mettre le constituant en porte-à-faux par rapport aux textes internationaux existants. Ils ont souhaité inscrire des objectifs à valeur constitutionnelle plutôt que des droits, afin d'éviter de donner trop de pouvoir au Conseil constitutionnel et de dessaisir en conséquence le Parlement. Ils ont pesé pour redéfinir le principe de précaution et pour en faire un principe procédural, tout en le distinguant de celui de prévention.

Le 15 avril 2003, le ministre de l'Environnement a présenté le projet de Charte au Conseil des ministres. Le gouvernement a adopté le 25 juin le projet de loi constitutionnelle sur la Charte de l'environnement. Le texte de la Commission a été intégré et modifié sur plusieurs points notables. Plus nerveux, le projet n'en est pas pour autant moins dangereux. Il modifie le Préambule de la Constitution (I) et promeut une Charte de l'environnement (II).

I - La modification du Préambule de la Constitution

Conformément aux vœux du rapport Coppens, l'article 1er du projet de loi constitutionnelle modifie le Préambule de la Constitution *in limine* en indiquant que le peuple français proclame solennellement son attachement « aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2003 ». Il porte en son sein la thématique dangereuse des faux droits (A) et des faux devoirs (B).

A - Les faux droits

Le projet adosse aux droits de l'homme de 1789 et à ceux de 1946 de nouveaux droits définis en 2003 et relatifs à l'environnement. Il s'agirait



de la première modification des droits fondamentaux depuis la fin de la dernière guerre mondiale, alors que traditionnellement ce type de réforme suit un changement de régime. Il prolonge ainsi les atteintes continues à la Constitution depuis plusieurs années. Il ne s'agit pas de signifier que cette dernière serait intouchable mais que, au lieu de la modifier point par point, il serait préférable de poser clairement la question de son devenir et d'éviter des réformes impressionnistes ou hypocrites. Il est fort révélateur que d'aucuns fassent si peu de cas de la loi fondamentale laquelle, à l'image des lois ordinaires, se trouve partiellement bouleversée de manière périodique. Il est piquant de relever qu'un président considéré comme gaulliste fasse subir tous les outrages au texte fondateur fortement inspiré par de Gaulle.

La Charte promet de nouveaux droits. Qui pourrait critiquer de prime abord le droit à vivre dans un environnement équilibré et favorable à sa santé, comme le proclame l'article 1er de la Charte ? Contrairement au rapport de la Commission, le projet a entendu reprendre la forme même de la Déclaration de 1789. Toutefois, bien que l'expression de « droit à » ne soit pas employée, le projet ne proclame pas, mais invente un « droit à vivre dans un environnement équilibré et favorable à sa santé ». Il s'agit bien et explicitement d'un droit de créance. Or,

« parler de droits là où ce dont il s'agit n'est fait que d'aspirations qui ne peuvent être satisfaites en dehors d'un système motivant les volontés, c'est non seulement détourner l'attention des seules sources effectives de la richesse souhaitée à tous, mais encore dévaloriser le mot de "droit", alors que maintenir le terme dans son sens strict est de la plus haute importance, si nous voulons sauvegarder l'avenir d'une société libre. »¹

En ce sens, parler de « droit à » est tout à la fois absurde, car seul le prétendu titulaire de ce droit est connu et jamais celui sur qui pèserait

¹ F. A. Hayek, *Droit, législation et liberté. Une nouvelle formulation des principes libéraux de justice et d'économie politique*. Vol. 2 : *Le mirage de la justice sociale*, trad. Raoul Audouin, PUF, 2e éd., 1986, appendice au chapitre 9, p.127.



l'obligation corrélative, et dangereux, parce que les prétendus droits-créances aboutissent à diluer les droits-libertés².

Le projet crée explicitement une troisième génération de droits de l'homme, après la consécration des droits individuels du XVIIIe et celle des droits économiques et sociaux du XXe. Cette troisième génération ne serait que le développement, au moins partiel, de la seconde. Comme la précédente, elle vise à limiter les droits de la première. Or, la consécration des faux droits mine le Droit et, comme la monnaie, chasse les vrais droits. Ces droits, inventés et non pas proclamés, marquent un recul des droits de l'homme au profit des droits de l'État. Le projet ne se contente malheureusement pas d'inventer des faux droits, il entend consacrer également des faux devoirs.

B - Les faux devoirs

Le projet prévoit que le Préambule de la Constitution fasse explicitement référence aux devoirs définis dans la Charte de l'environnement. L'article 2 de cette dernière dispose effectivement que « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ». Le rapport Coppens prétendait d'ailleurs que les devoirs venaient immédiatement après les droits dans une symétrie aussi forte que possible, car ils ne se concevaient pas les uns sans les autres. Or, ce qui est symétrique aux droits, ce sont les obligations, et certainement pas les devoirs. Lorsqu'une personne détient un droit – un vrai droit... –, les autres individus ont l'obligation de le respecter. La sphère du Droit et la sphère de la morale restent distinctes. Il est révélateur que le rapport, qui se veut « progressiste », use du vocabulaire des contre-révolutionnaires de la fin du XVIIIe siècle et du début du XIXe. Après avoir promu de faux droits, le projet entend

² J.-P. Feldman, « Bastiat, précurseur de Hayek ? Essai sur la proclamation des principes libéraux et leur dévoiement par le processus de socialisation », *Journal des économistes et des études humaines*, vol. 6, n° 4, déc. 1995, p. 621-654 ; « Hayek's Critique of the Universal Declaration of Human Rights », *loc. cit.*, vol. 9, n° 4, déc. 1999, p. 529-539.



imposer des faux devoirs. Or, si l'individu a des devoirs, il lui appartient de les définir, quitte à en supporter la responsabilité ; il n'appartient pas à l'État de les lui imposer, sauf à faire régner un ordre moral.

Si l'article 1er du projet modifie cursivement le Préambule de la Constitution, son article 2 contient des dispositions sans commune mesure plus longues, à savoir la Charte de l'environnement.

II - La Charte de l'environnement

La Commission Coppens s'est divisée sur la question du « principe » de précaution. Aussi a-t-elle choisi de proposer deux variantes de son texte à cet égard : l'une qui ne faisait pas référence à quelque principe que ce soit, l'autre qui consacrait d'une part le principe de précaution, distingué de celui de prévention, et d'autre part le principe pollueur-payeur. Même si le président de la République a pesé de tout son poids pour que des principes soient établis, le projet ne consacre que le principe de précaution dans son article 5, tandis que son article 3 se contente de faire référence à une prévention et que son article 4 se borne à viser la réparation des dommages causés à l'environnement. Or, la Charte méconnaît les mécanismes de l'action humaine et bouleverse les fondements du Droit en portant atteinte aux caractères nécessaires tant du risque (A) que de la responsabilité (B).

A - Le risque nécessaire

Le principe de précaution revient à admettre que les générations futures disposent de droits sur les générations actuelles et que conséquemment celles-ci ont une responsabilité collective à leur égard. Responsabilité qui, bien entendu, ne peut être organisée et exercée que par l'intervention de l'État. Or, à la base du principe de précaution, se trouve une démarche malthusienne, guidée par une conception animiste de la nature³. Malthus entendait déjà démontrer au début du

³ H. Lepage, « Vache folle et principe de précaution : la fin du règne du droit, » *Liberté économique et progrès social*, n° 93, avr. 2001, p. 3.



XIXe siècle que la catastrophe se préparait : à la progression géométrique de la population ne pouvait répondre qu'une progression arithmétique des ressources. Un courant s'est formé aux Etats-Unis dans les années 1960 pour prôner la croissance zéro. Il estimait qu'une croissance trop rapide et mal orientée, une industrialisation forcenée et un emballement technologique provoquaient l'aliénation de l'homme, l'épuisement et la dégradation des ressources naturelles. Si bien que seul l'arrêt de la croissance permettait de préserver la planète d'une irrémédiable pollution. Commandé par le Club de Rome, le rapport du MIT de 1972 sur les limites de la croissance était sous-intitulé de manière révélatrice : « Halte à la croissance ». Il mettait en lumière l'épuisement des ressources naturelles, la pénurie de nourriture, l'effondrement de la production industrielle privée d'énergie et de matières premières, et ce à partir du milieu des années 1980 pour culminer au début des années 2020. Or, imaginer qu'il suffise de s'abstenir d'agir pour éviter toute prise de risque est d'autant plus naïf que le fait même de ne pas agir conduit à prendre d'autres risques⁴.

La civilisation passe par des prises de risque raisonnées, encadrées par le droit de la responsabilité dont le rôle est d'inciter les individus à faire preuve de prudence. Le principe de précaution va malheureusement au-delà de la prudence : là où il existe le moindre doute, il entend empêcher les individus d'agir. Un exemple souvent utilisé par certains écologistes américains démontre par l'absurde l'inanité de ce principe : si l'homme avait dû réfléchir aux risques qu'il prenait en dominant le feu, il n'aurait pas quitté la préhistoire. Le même exemple est applicable pour toutes les inventions. Si l'individu avait dû réfléchir aux risques qu'il prenait en inventant et en développant les avions ou les véhicules automobiles, le fabuleux progrès connu au XXe siècle n'aurait jamais existé. Avec le principe de précaution, loin d'être spontanément ouvert à l'exploration de l'avenir, l'individu se trouve enfermé dans l'immobilisme. En effet, le principe de précaution n'admet l'expérimentation qu'à la condition que soit garantie l'absence d'échec possible. Or, imaginer que l'expérimentation garantisse l'absence

⁴ *Loc. cit.*, p. 7.



d'échec est là encore naïf. Tout essai implique nécessairement un risque d'échec, alors que le principe de précaution présuppose qu'il serait possible d'apprendre et de découvrir sans encourir ce risque⁵.

Une telle conception est empreinte de primitivisme épistémologique. La découverte scientifique, comme toute découverte intellectuelle, est un processus d'essais et d'erreurs, de conjectures et de réfutations. Le principe de précaution conduit à la négation du libre arbitre dans la mesure où ce n'est plus la conscience qui préside à la prise de risque, mais l'application de critères et de règles imposés en fonction de l'idée que l'État se fera du savoir scientifique. Une telle idéologie pernicieuse est sous-jacente dans le point 5 du Préambule de la Charte qui prétend que la diversité biologique, l'épanouissement de la personne et le progrès des sociétés humaines sont affectés par certains modes de consommation ou de production et par l'exploitation excessive des ressources naturelles. Elle se retrouve dans l'article 6 de la Charte qui dispose que « les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable » et que, à cet effet, elles prennent en compte et concilient, d'une part, la protection et la mise en valeur de l'environnement, d'autre part, le développement économique et social. En conséquence, dispose l'article 9, « la recherche et l'innovation doivent apporter leur concours à la préservation et à la mise en valeur de l'environnement ». Au nom d'un risque non prouvé, l'État va interdire ; paradoxalement, ce sera à la liberté d'apporter la preuve qu'elle n'est pas coupable. Les conséquences d'une telle conception sont aisées à concevoir. A l'inflation d'interdictions succédera une inflation d'impôts et une instabilité juridique arbitrée par un État tutélaire au nom d'une prétendue vision à long terme. Or, le risque est nécessaire ; mais il appelle corrélativement la responsabilité.

B - La responsabilité nécessaire

La Commission Coppens avait consacré dans l'une des variantes de son texte le principe pollueur-payeur. Une telle consécration laissait

⁵ *Loc. cit.*, p. 9.



circonspect. S'il s'agissait du principe selon lequel chaque individu était responsable des dommages qu'il occasionnait, il ne pouvait qu'être approuvé. Mais il était permis de se demander quel était l'intérêt de consacrer un principe qui était inscrit dans le marbre de la loi depuis au moins 1804, et plus précisément dans le célèbre article 1382 du code civil [devenu l'article 1240 du code civil en 2016]. En revanche, s'il s'agissait de consacrer un principe de responsabilité collective, il ne pouvait qu'être rejeté fermement. La Charte évince finalement ce principe pour préciser dans son article 4 :

« Toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi. »

Il est là encore difficile de comprendre l'intérêt d'une telle disposition qui fait redondance avec les principes ancestraux du droit civil, si ce n'est que dorénavant, au lieu d'être définie de manière prétorienne, la réparation des dommages sera l'office du législateur !

Quant au principe de précaution, il tue le droit de la responsabilité. Pour savoir qui est responsable d'un dommage, le droit interrompt à un moment donné la chaîne des responsabilités. A cette fin, il dispose d'un critère, qui est celui de la faute. Or, le principe de précaution remplace l'ancestrale responsabilité individuelle par une responsabilité collective et fait retour à une conception primitive de la responsabilité. Pour prendre un exemple, le droit français considère, comme tous les droits civilisés, que celui qui a intentionnellement tué à l'aide d'un pistolet un individu est coupable. L'individu qui lui a légalement vendu cette arme ne l'est pas, pas plus que ne l'est l'inventeur du pistolet ou celui de la poudre à canon. Pour prendre un autre exemple, l'automobiliste ivre qui cause un grave accident est responsable. Pas celui qui lui a légalement vendu la boisson qu'il a ingurgitée, pas plus que le fabricant de la boisson, encore moins son inventeur ! Avec le principe de précaution, le droit perd sa fonction fondamentale de cohésion pour devenir un instrument de politisation généralisée de la société. En l'absence du critère moral de la faute, c'est aux politiques qu'il appartiendra de désigner à la vindicte publique le coupable. En présence d'une victime, l'homme politique débonnaire désignera le bouc-émissaire et prévoira



le mécanisme qui aboutira à sa punition au nom des générations futures.

Le projet va contribuer à pervertir le terme de responsabilité dans la logique d'un processus de pollution intellectuelle et de pervertissement des principes fondamentaux de la civilisation. En effet, les conséquences de l'adoption de la Charte de l'environnement seront loin d'être anodines. Il s'agit explicitement de permettre au Conseil constitutionnel, dans les cas de conflits de droits, de rééquilibrer ces derniers en fonction des textes, autrement dit de brimer les droits de 1789 par une nouvelle génération de droits. Il s'agit explicitement de consacrer le caractère liberticide du droit de l'environnement tel qu'il est prôné par quelques intégristes et d'accepter à cet égard l'aspect antagoniste des politiques environnementales, ce qui explique la promotion des prétendus devoirs. Bref, il appartiendra au Conseil constitutionnel de trancher entre des droits contradictoires, en réalité de les concilier puisqu'ils seront de même valeur, au même titre que les droits de 1789 ne sont ni supérieurs ni inférieurs à ceux proclamés en 1946 selon la jurisprudence de la rue de Montpensier. Le dossier d'information pour la préparation de la Charte indiquait d'ailleurs très clairement qu'il s'agissait de promouvoir le droit de l'homme à un environnement sain et de le placer au même niveau que les droits précédemment proclamés, et notamment le droit de propriété. Les droits et les principes, explicitement à portée universelle, proclamés par la Charte de l'environnement entendent faire de la France un exemple tant au niveau communautaire qu'au niveau mondial. Dans cette surenchère de droits et de devoirs établis par les différents textes internationaux et onusiens, les autorités françaises entendent une nouvelle fois se placer au premier rang, conformément aux termes de l'article 10 du texte.

La Charte de l'environnement n'est rien moins qu'une pollution juridique et scientifique. Mais elle sera également une pollution culturelle. La Commission Coppens entendait en effet promouvoir une « éco-citoyenneté » et inciter l'État à intégrer dans les programmes scolaires et universitaires, de même que dans la formation initiale et continue des enseignants, la prise de conscience et les initiatives



nécessaires à une meilleure gestion de l'environnement. L'article 8 de la Charte dispose en continuité que « l'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs » définis par le texte. Il s'agit en bref, avec la vision centralisatrice propre à l'Éducation nationale française, de faire de la propagande pour former de bons et honnêtes citoyens. De tout le texte, cette disposition est peut-être la plus inquiétante.



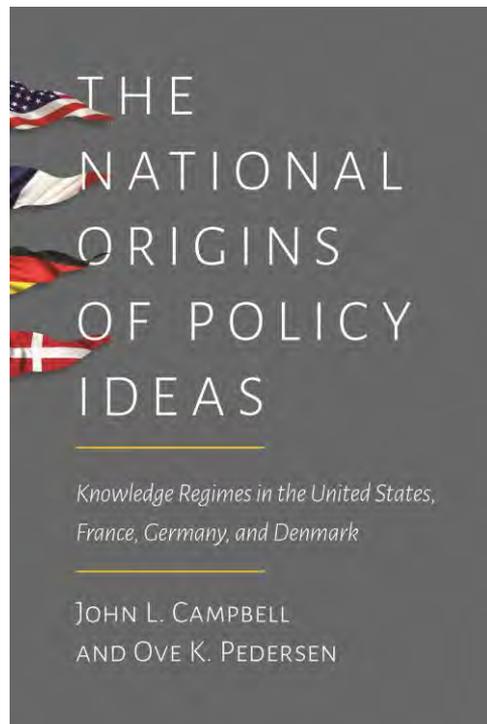
The National Origins of Policy Ideas Knowledge Regimes in the United States, France, Germany and Denmark

de John L. Campbell et Ove K. Pedersen
Princeton University Press 2014 (424 pages)

Ce compte rendu de lecture tardif pour un livre déjà ancien publié en 2014 se justifie par l'importance que le *Journal des Libertés* accorde à l'histoire des idées et plus particulièrement aux idées dans les choix politiques et finalement les performances économiques d'un pays.

Le livre de Campbell et Pedersen traite de ce lien en adoptant une méthode originale qui renforce la thèse selon laquelle les idées en politique ont un rôle central, mais que comme toujours la manière dont ces idées sont financées a un effet sur leur contenu et finalement la capacité d'un pays à donner de bonnes solutions aux problèmes économiques et sociaux qu'il rencontre.

Pour Campbell et Pedersen (2014, p.2), en politique, les idées comptent, « *in politics, ideas matters* ». Pour s'en convaincre ils citent un certain nombre de travaux contemporains qui confirment cette





proposition (Hall 1989a¹, Blyth 2002², Schmidt 2002³). Ce qui frappe ici c'est l'origine de ces travaux. Ils sont tous issus du paradigme critique de la doctrine néolibérale. Mark Blyth (2015)⁴ a écrit un livre dont le titre confirme ce positionnement : *Austérité. Histoire d'une idée dangereuse*. Car derrière toute cette tradition d'histoire des idées et du rôle qu'elles peuvent jouer dans les choix de politiques publiques, il y a le dévoiement du mot idéologie par Marx et toute la tradition qui va s'en revendiquer. L'idéologie n'est plus la science des idées comme chez l'idéologue français Destutt de Tracy. L'idéologie est seulement une manière de justifier *ex post* ses intérêts matériels. La science économique classique (Smith-Say-Turgot-Ricardo) devient une science bourgeoise au service d'une classe sociale qui produit un discours pour justifier le rapport d'exploitation qu'impose le capitalisme aux ouvriers.

Dans leur introduction, Campbell et Pedersen (2014) se positionnent vis-à-vis de cette littérature néo-marxiste et en particulier vis-à-vis des écoles françaises de la régulation et de la variété des capitalismes. Ils écartent le fonctionnalisme (p.15) et le matérialisme de ces écoles de

¹ Peter Hall (1989) montre l'importance des idées keynésiennes et de la doctrine néolibérale dans la formation des politiques économiques depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Il édite une série *Varieties of Capitalism : The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Voir aussi Hall, P. (ed.), *The Political Power of Economic Ideas*, Princeton: Princeton University Press.

² Mark Blyth (2002) met en évidence la manière dont les décideurs politiques utilisent les idées pour justifier leurs réformes fiscale et budgétaire. Blyth, M., 2002. *Great Transformation: The Rise and Decline of Embedded Liberalism*, New York: Cambridge University Press.

³ Vivien Schmidt (2002) explique comment les structures cognitives et discursives aident à encadrer les débats politiques de différentes manières dans différents pays. Schmidt, V., 2002. *The Futures of European Capitalism*, New York : Oxford University.

⁴ Blyth, M. 2015. *Austerity. The History of a Dangerous Idea*, Oxford University Press.



pensée (p. 17⁵) qui consistent à penser que les régimes de connaissance et les idées sont nécessairement l'expression des intérêts matériels politiques et économiques (p. 15) sans toutefois adopter la position idéaliste (p. 16). Les deux auteurs s'inscrivent en faux vis-à-vis de cette hypothèse matérialiste (p. 15). Ils soutiennent que les régimes de connaissance sont en partie indépendants par rapport aux circonstances et aux intérêts en présence.

Sur cette base, et indépendamment de savoir si les idées sont indépendantes ou pas des intérêts de ceux qui les défendent et les choisissent, la contribution de Campbell et Pedersen (2014) est de focaliser l'attention sur la manière dont ses idées sont produites et se diffusent dans le corps social et en particulier dans l'espace des décideurs politiques (Campbell et Pedersen 2014, p. 2). Ils s'inscrivent dans le champ de la sociologie de la connaissance et toutes les recherches qui décrivent la manière dont sont produites les connaissances scientifiques autrement dit la littérature sur le « *social knowledge making* » (p. 19).

Leur principal apport n'est ni sur le rôle des idées dans les choix publics ni sur les raisons qui conduisent un décideur politique à choisir une idée plutôt qu'une autre (p. 2). Ils veulent comparer les régimes de connaissance de quatre pays (Etats-Unis, France, Allemagne et Danemark) et décrire la manière dont ils ont évolué à la suite des grandes crises des années soixante-dix et quatre-vingt (p. 20). Ils constatent par exemple que l'argent privé a une place beaucoup plus importante dans le régime de connaissance des Etats-Unis que dans le

⁵ « Notre approche ne s'inscrit pas dans une ligne d'argumentation strictement marxiste, gramscienne ou autrement matérialiste dans laquelle les idées produites par les régimes de connaissance peuvent d'une manière ou d'une autre être réduites à de puissants intérêts économiques ou représenter les intérêts hégémoniques d'une classe dirigeante. Ces intérêts font partie de l'histoire (...) Mais l'influence des régimes décisionnaires, sans parler des experts et des analystes eux-mêmes est trop importante pour adopter ce genre de réductionnisme économique » (p. 17).



régime de connaissance français (p. 18) qui est fondamentalement étatiste et centralisé.

La notion de « régime de connaissance » est la contribution théorique de l'ouvrage. Un régime de connaissance est défini tout d'abord comme un ensemble d'organisations et d'institutions qui génèrent des données, des recherches et des recommandations politiques et d'autres idées qui influencent le débat public et l'élaboration des politiques publiques (Campbell et Pedersen 2014, p. 3). Les idées politiques (*policy ideas*) spécifient une relation causale entre, par exemple, l'impôt, les dépenses publiques et les performances économiques d'un pays (p. 29) et s'inscrivent dans un paradigme théorique ou des hypothèses idéologiques. Pour les auteurs il y a deux grands paradigmes : le keynésianisme et le néo-libéralisme (courbe de Laffer, politique de l'offre). Cette première définition explique la manière dont est conduite l'analyse comparative des autres pays mentionnés dans le titre. Il s'agit de cartographier les organisations qui produisent des idées politiques dans chaque pays. Ces organisations sont les *think tanks*, les administrations publiques (ministère), les partis politiques, les fondations rattachées à ces partis, et les universités.

La seconde définition a une nature plus analytique. Un régime de connaissance est un appareil de création de sens (*sense-making apparatus*) (p. 3). Il est noté que les périodes de crise, d'ambiguïté et d'incertitude rendent plus difficile cette création de sens, mais aussi plus utile. C'est lorsque les prescriptions politiques conventionnelles ne fonctionnent plus que les idées produites par l'ensemble des organisations qui composent le régime de connaissance d'un pays sont décisives pour comprendre la manière dont le pays s'adapte – ou pas – aux évolutions de son environnement. Campbell et Pedersen (2014, p. 4) soutiennent que chaque pays a un régime de connaissance singulier. Les idées politiques auraient des origines nationales et la manière dont elles sont produites est en grande partie déterminée par des composantes qui sont spécifiques à chaque pays (p. 4) ; raison pour laquelle chaque pays réagit différemment aux chocs exogènes (crises mondiales) et aux chocs endogènes (vieillesse). Les décideurs politiques (*policymakers*) reconnaissent que leur connaissance est inadaptée (*dysfunctional*) dans



le sens qu'elle ne produit plus d'idées capables de résoudre les problèmes sociaux et cherchent à la modifier en agissant sur le régime de connaissance lui-même et sur son contenu. Ce qui rappelle la distinction entre la connaissance proprement dite et le processus par lequel les hommes apprennent (apprendre à apprendre). Les auteurs montrent qu'en période de crise, de nouvelles organisations productrices de connaissance apparaissent effectivement qui modifient la manière dont les décideurs publics se représentent les problèmes et leurs solutions (*sense-making apparatus*).

Le livre dans ses grandes lignes

Les chapitres 2, 3, 4 et 5 décrivent respectivement les régimes de connaissance des Etats-Unis, de la France, de l'Allemagne et du Danemark. Le sens que les décideurs politiques de chacun de ces pays ont donné aux effets de mondialisation et aux crises des années soixante-dix et quatre-vingt a été différent parce que chaque pays avait un régime de connaissance singulier (p. 26 Figure 1.2). Pour définir les régimes de connaissance de chaque pays les deux auteurs ont interrogé 101 experts affiliés à 75 organisations de recherches en politiques publiques. Ils ont ensuite complété ce corpus de connaissance par la lecture d'un très grand nombre de rapports rédigés par ces organisations productrices d'idées de politiques publiques. La comparaison entre les régimes est facilitée par le fait que les auteurs utilisent la même méthode pour chaque pays. Illustrations :

- Le régime de connaissance américain est qualifié de partisan, la globalisation et le déclin de l'âge d'or du capitalisme a provoqué une crise de ce modèle partisan.
- Le régime de connaissance français est un régime étatique (*state ideas*). La crise a conduit à un développement des organisations privées (*think tanks*), à une recentralisation partielle et une semi-externalisation de la recherche hors des expertises internes faites par les administrations publiques. L'avènement d'Internet qui permet l'épanouissement d'une pensée hétérodoxe (quelle qu'en soit l'inspiration) a renforcé cette tendance.



- Le régime de connaissance allemand est défini comme corporatiste alors que le régime de connaissance danois serait de nature pluraliste (*party ideology*).

Il n'est pas juste alors de soutenir comme une partie de la littérature que la mondialisation a créé une culture monde (*world culture*) (p. 12). Car les États-Nations n'ont ni adopté les mêmes politiques ni développé les mêmes arrangements institutionnels, les mêmes normes et/ou les mêmes idées.

L'adoption des politiques néolibérales a en ce sens été très inégale d'un pays à l'autre et cela peut s'expliquer en grande partie par la nature nationale et singulière des régimes de connaissance de chaque pays.

La deuxième partie du livre est consacrée à l'étude des effets des spécificités de chaque régime de connaissance sur le traitement des crises ainsi qu'aux conséquences de ces crises sur le régime de connaissance lui-même.

Le Chapitre 6 répond à la question de la convergence. Est-ce que la mondialisation a homogénéisé les régimes de connaissance de chaque pays ? La réponse est non. Il y a peu de preuves de convergence au sein et entre les régimes de connaissances. Cette absence de convergence explique pourquoi certains pays ont adopté des politiques néolibérales orthodoxes alors que d'autres, comme la France, sont en partie restés à l'écart de ce mouvement.

Le Chapitre 7 traite de l'influence des régimes de connaissances sur l'élaboration des politiques. Campbell et Pedersen cartographient l'influence de chaque régime en distinguant l'influence directe, l'influence indirecte et l'anecdote. L'influence directe est la mise en évidence des liens entre la production d'un rapport et la décision de politique publique. L'influence indirecte passe par les médias. L'information produite sur les réseaux sociaux façonne les discours et les débats publics. Les auteurs ajoutent à ces deux types d'influence une dimension subjective. Les régimes de connaissance non seulement déterminent le contenu de la connaissance qui sera mobilisée pour interpréter les crises et définir les maux sociaux, mais ils façonnent



également la manière dont cette connaissance exerce son influence sur les choix publics.

Le Chapitre 8 conclut l'ouvrage par une nouvelle question. Quel est le meilleur régime de connaissance ? Pour y répondre il convient de chercher le régime qui met à la disposition des décideurs politiques la connaissance qui sera la plus à même de résoudre *les crises*, mais aussi celui qui permet de *se réformer* ; de produire les nouvelles idées permettant aux gouvernements de faire évoluer les institutions de manière à traiter les maux qui frappent le pays. La nature du bon régime de connaissance est ainsi de permettre l'adaptabilité des institutions aux performances sur le moyen et le long terme d'un pays.

Comme l'indique le quatrième de couverture *The National Origins of Policy Ideas* en s'appuyant sur des entretiens approfondis avec de hauts responsables d'organisations de recherche sur les politiques, ce livre démontre donc pourquoi les régimes de connaissance sont aussi importants pour le capitalisme que l'État et l'entreprise.

Il jette un nouvel éclairage sur les débats sur les effets de la mondialisation, et la montée du « néolibéralisme » dans certains pays et pas d'autres. Il explique au passage que le déclin français peut se lire comme la conséquence d'un régime de connaissance inadapté, incapable de comprendre l'importance pour les performances économiques du pays d'un certain nombre de réformes. Cela justifie que nous ne nous arrêtions pas à cette simple présentation de l'argumentaire des deux auteurs et que nous cherchions à exposer plus en détail ce régime de connaissance français qualifié par les deux auteurs d'étatique (Chapitre 3).

Le régime de connaissance français : un régime dirigiste pour une économie dirigée

Le régime de connaissance français est qualifié par les auteurs d'étatique. Les chocs de la fin du XX^e lui aurait imposé de changer. Il aurait vu le dirigisme décliner (Chapitre 3. *The decline of dirigisme in France*).



Il est admis, tout d'abord, que depuis la fin de la seconde guerre mondiale, le dirigisme domine en France (p. 84). Au début des années quatre-vingt apparaît, le plus souvent à la demande de l'État, de nouvelles organisations de recherche dont la mission est de pallier une crise des idées (*crisis of ideas*) à l'intérieur de l'État, crise des idées perçue comme telle par les décideurs publics qui travaillent pour l'État. Cette prise de conscience, d'après Campbell et Pedersen (2014, p. 85), n'aurait cependant été que de courte durée. L'État dès le début du XXI^e siècle aurait repris le contrôle de la production de connaissance en privilégiant certaines activités et en abandonnant d'autres. Le titre du chapitre, « le déclin du dirigisme en France », est en ce sens plus une question qu'une affirmation. Il n'y a pas déclin, mais transformation du modèle dirigiste.

On peut alors estimer au regard de ce que disent les deux auteurs que le régime de connaissance français est au XXI^e siècle néo-dirigiste, les rapports cités au chapitre 6 du Centre d'Analyse Economique (CAE) qui écartent toutes réformes du modèle économique mis en œuvre en 1946 en sont une expression parfaite. Les rapports du CAE permettent de bien comprendre ce que produit le régime de connaissance français (p. 307). Malgré la conscience que le régime de connaissance français ne parvient plus à jouer son rôle, « il n'a pas été purgé » pour autant de son attrait pour toutes les formes de dirigisme et évidemment de son aversion presque naturelle envers le néo-libéralisme. Cette aversion pour le néolibéralisme de tous les membres du CAE révélait le fait que le régime de connaissance français a toujours été moins orienté à droite que l'est le régime américain (p. 307). L'opposition au néolibéralisme d'auteurs comme Fitoussi ou Blanchard apparaît symptomatique du régime de connaissance français qui ne réussit ni à sélectionner parmi ses experts des économistes qui défendraient une politique de l'offre ni à produire de tels économistes. Il s'agit toujours pour les experts du CAE, au mieux de réformer le capitalisme, au pire d'en sortir. Tous les rapports qui y sont produits rejettent les solutions de marché et cherchent des complémentarités publics-privés (p. 306). C'est aussi à l'État de créer les avantages comparatifs, l'excellence de l'État est



indispensable à l'excellence des firmes (Rapport CAE 2008, p. 64, Campbell et al. 2014, p. 306).

Le régime de connaissance français est, au moins depuis la fin de la seconde guerre mondiale, qualifié d'étatique. Les administrations publiques centrales dominent la production de connaissance (p. 90-93), même si elles sont épaulées en cela depuis la fin du XX^e siècle par i) des organisations semi-publiques comme l'OFCE, le CEPREMAP, l'IRES, le CEPII et l'IFRI (p. 93-95), ii) des *think tanks* tels que l'Institut Montaigne, et l'IFRAP, iii) des fondations politiques (Gabril Peri, Jean Jaurès, Pour l'innovation politique, Robert Schuman), iv) des clubs comme l'Institut de l'entreprise (IDEP) ou l'Institut Choiseul et v) les recherches faites dans les universités et les grandes écoles.

Les universités ne jouent quasiment aucun rôle dans ce régime (p. 101). Seules les grandes écoles, parce qu'elles forment les élites administratives, influenceraient les choix de politique économique du pays. Les recherches faites au CREST, le centre de recherche de l'école polytechnique, ou par les anciens élèves de l'École Nationale de la Statistique et de l'Administration Economique (ENSAE) peuvent influencer les politiques françaises, de même les savoirs produits à l'institut d'études politique (Science Po. Paris) et en particulier la République des idées, autour de Pierre Rosanvallon exerceraient une influence indirecte via leur lien avec les médias, la presse et le monde de l'édition. La production de connaissance est donc en France dominée par les administrations publiques c'est-à-dire l'INSEE (Institut nationale de la statistique et des études économiques), le CNIS (Conseil national de l'information statistique), le CREST (Centre de recherche en économie statistique), la DGT (Direction générale du Trésor, qui remplace en 2010 la DGTPE, direction générale du Trésor et de la politique économique), la DRESS (Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques), le CAE (Centre d'Analyse Economique) et le CAS (Centre d'analyse stratégique, nouveau nom pour le commissariat général au Plan qui est devenu en 2013 France stratégie).

Ce qui frappe dans cette liste c'est l'importance que le régime de connaissance français accorde aux statistiques. La plupart de ces



centres de recherche produisent des statistiques et les interprètent. Ce qui évidemment confirme tous les travaux qui ont mis en exergue les liens naturels qui existent entre dirigisme et statistiques. Historiquement le mot statistique est lié à l'État. A la fin des années vingt, par suite de la crise de 1929, les pays anglo-saxons (Crook et al. 2011⁶, Chassé 2011⁷) ont fortement investi dans les statistiques nationales et la construction d'indicateurs de comptabilité nationale. En France le projet d'une statistique nationale prend véritablement corps sous Vichy (Desrosières 1998⁸). Puis les Nations-Unies (ONU) et les pratiques des organisations internationales comme l'OCDE, la Banque mondiale, ou le Fonds monétaire international ont popularisé l'usage des statistiques pour comparer les pays, mais aussi fixer des critères économiques pour conditionnaliser des aides, des prêts (Ward 2004⁹). Ce régime de connaissance est lui aussi dirigiste, car la statistique garde pour ambition de construire des modèles de prévision économique qui, associés à la planification, doivent permettre de faire mieux que le marché, autrement dit d'assurer la croissance sans l'instabilité, les fluctuations. Les États sous l'influence des organisations internationales (Macekura 2019¹⁰) ont financé une industrie publique de la statistique qui a acquis une sorte de monopole du savoir. La statistique a réussi à imposer un régime de connaissance mondiale qui place en son cœur, le chiffre et finalement le gouvernement du chiffre.

⁶ Crook, T., et G., O'Hara 2011. eds., *Statistics and the Public Sphere: Numbers and the People in Modern Britain, c. 1800–2000*, New York: Routledge.

⁷ Chassé, D.S., 2011. « The Use of Global Abstractions: National Income Accounting in the Period of Imperial Decline », *Journal of Global History* 6, 7-28.

⁸ Desrosières, A., 1998. *The Politics of Large Numbers: A History of Statistical Reasoning*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

⁹ Ward, M., 2004. *Quantifying the World: UN Ideas and Statistics*, Bloomington: Indiana University Press.

¹⁰ Macekura, S., 2019. « Whither Growth? International Development, Social Indicators, and the Politics of Measurement, 1920s–1970s », *Journal of Global History*, 14, 261–79.



Actualité et utilité du concept de régime de connaissance

Ce concept de régime de connaissance ne s'est pas imposé en sociologie de la connaissance comme incontournable. Il a été utilisé récemment dans une étude sur la construction des statistiques sur les inégalités au Royaume-Uni publié dans une nouvelle revue consacrée à ces questions de formation de la connaissance (Römer 2020¹¹) : *Know: a journal on the formation of knowledge*. Il fut, aussi, au cœur du chapitre 5 de l'ouvrage de Kevin Brookes (2021) dédié à l'échec du néolibéralisme en France (Chapitre 5 *The Structure of French Knowledge Regimes as a Factor in Resistance to Neoliberalism*)¹². Ce chapitre est un complément précieux des premières analyses sur le régime de connaissance français de Campbell et Pedersen (2014) en particulier parce qu'il donne une vision beaucoup plus détaillée de l'offre d'idées dans les *think tanks* (budget, emploi, etc.) et explique très bien la nature très technocratique de l'expertise (monopole de l'administration publique).

S'il est vrai que ce concept s'inscrit dans tout un courant de pensée qui développe l'idée d'une construction sociale de la réalité, des représentations et finalement une critique du néolibéralisme, l'écarter entièrement serait une erreur pour plusieurs raisons :

1. On peut ne pas retenir sa dimension relativiste et sa critique des politiques néolibérales. En particulier parce que le mot néolibéral est un mot valise qui le plus souvent décrit des politiques de l'offre (baisse d'impôts, diminution de la dépense publique et libre échange), autrement dit des politiques qui redonnent à chacun sa liberté économique, ce qui n'est pas néolibéral mais libéral.

¹¹ Römer, F., 2020. "Evolving Knowledge Regimes: Economic Inequality and the Politics of Statistics in the United Kingdom since the Postwar Era," *Know: a journal on the formation of knowledge*, 4 (2) (fall), 325-352

¹² Brookes, K., 2021. *Why Neo-liberalism Failed in France. Political Sociology of the Spread of Neo-liberal Ideas in France (1974-2012)*, Palgrave Macmillan. Compte rendu de lecture critique. Feldman J.P., 2022. [Pourquoi la France a-t-elle raté son tournant libéral](#), *Journal des Libertés*, 17 (été), 151-156. Voir aussi la recension de Behrent, M.C., 2022. [Pourquoi la France n'est pas \(tout à fait\) néolibérale](#), *La vie des idées*, 29 juin 2022.



2. On peut l'utiliser comme un moyen de nourrir la réflexion engagée par Hayek sur les limites épistémiques des politiques publiques dont Scott Scheall en particulier s'est fait l'un des spécialistes¹³.
3. On peut, aussi, l'associer aux critiques des statistiques développées dès ses origines par les économistes classiques et Jean-Baptiste Say en particulier (Ménard 1987¹⁴). Les statistiques peuvent illustrer une théorie, mais ne pourront jamais s'y substituer. Un bon économiste n'est pas un statisticien, c'est quelqu'un qui connaît bien la théorie des prix et le rôle joué par l'entrepreneur dans les progrès économiques d'une nation.

L'effet d'un régime de connaissance étatiste ou dirigiste sur les performances économiques du pays et sa capacité à adapter ses institutions à la concurrence mondiale est par ailleurs un thème central dans la réflexion qu'il faut mener sur le rôle des politiques scientifiques sur le contenu de la connaissance disponible et le niveau des coûts de justification dans le débat public de politiques favorables à la garantie des libertés économiques de chacun.

recensé par
François Facchini

¹³ Facchini, F., 2022. Compte rendu de lecture. « Les limites épistémiques des choix publics – ou l'approfondissement par Scott Scheall de l'argument d'Hayek », *Journal des Libertés*, 16 (printemps), 179-184.

¹⁴ Ménard, C., 1987. « Trois formes de résistance à la statistique : Say, Cournot, Walras », in *Pour une histoire de la statistique*, tome 1, Insee-Economica, Paris, pp. 417-429.



SOUTENEZ LE
JOURNAL DES LIBERTES

ABONNEZ-VOUS, ABONNEZ VOTRE ENTREPRISE, ABONNEZ VOTRE UNIVERSITE, ABONNEZ VOS AMIS

Achat d'un numéro* : Volume N°..... :

(*) Précisez le volume et le numéro que vous désirez acheter

Tarif normal (frais de port inclus) : 20 €

Tarif de soutien (frais de port inclus) : 30 €

Commande d'abonnement pour 4 numéros, à compter du numéro inclus

Tarif normal (frais de port inclus) : 60 €

Tarif de soutien (frais de port inclus) : 120 €

Nom, prénom

Société, institution

Adresse

Code postal et Ville

Pays

E-mail

Commande et règlement par chèque :

Envoyez votre bulletin d'abonnement ainsi que votre chèque libellé à l'ordre de
« IREF/Journal des Libertés » à :

IREF/ALEPS, 35 Avenue Mac Mahon, 75017 Paris, France

Commande et règlement en ligne

Vous pouvez également vous abonner et apporter votre soutien financier
en vous connectant à notre site en ligne : <https://www.journaldeslibertes.fr>

Commande et règlement par transfert bancaire

Compte : IREF

Banque: Rothschild-Martin-Maurel

IBAN: FR76 1336 9000 0770 8708 0401 206

Dans ce cas, envoyez ce bulletin à l'adresse postale ci-dessus ou informez-nous par email

Contact email : contact@journaldeslibertes.fr



JOURNAL DES LIBERTES

COMMANDE D'UN ENCART PUBLICITAIRE

La société :

Dénomination sociale : _____

Adresse : _____

Numéro RCS : _____

Représentée par : _____

Email : _____

Téléphone : _____

souhaite publier un encart publicitaire (format pour la version papier : 24,2cm pour la hauteur et 17 cm pour la largeur) (*)

- sur une page du prochain numéro dans sa version papier et sur la page internet du journal (www.journaldeslibertes.fr) pour une période de trois mois à compter de la publication en ligne du numéro (**) pour un prix de **300 €**

- sur une page dans chacun des quatre prochains numéros papiers et une période de 1 an à compter de la publication en ligne du premier de ces quatre numéros en commençant par le numéro (**) et pour un prix de **500 €**

Envoyer cet ordre de commande
ainsi que votre chèque libellé à l'ordre de « IREF/Journal des Libertés » à :

IREF/ALEPS, 35 Avenue Mac Mahon, 75017 Paris, France

Vous pouvez également régler votre commande par transfert bancaire
(un RIB vous sera envoyé sur demande).

Contact email :
contact@journaldeslibertes.fr

Contact postal :
IREF/ALEPS, Journal des Libertés, 35 Avenue Mac Mahon, 75017 Paris, France

(*) Le Journal ne publiera l'encart qu'après réception d'un bon à tirer signé par ses soins.

(**) Précisez le numéro