

## Après la crise, comment reconstruire l'économie ?

Compte-rendu rédigé par Thérèse d'Orléans

A partir du rapport de la commission présidée par **Jean Tirole** et **Olivier Blanchard**, présenté au Président de la République en juin 2021 et de leur synthèse publiée en septembre dans le Grand Continent, le mardi du Grand Continent du 28 septembre 2021, à l'Ecole Normale Supérieure, dans un Amphi Jean Jaurès bondé, a été l'occasion d'aborder successivement les questions des inégalités, de l'environnement et du vieillissement de la population, avec **Jean Tirole, Olivier Blanchard, Agnès Bénassy-Quéré, Anne-Laure Delatte et Michaël Zemmour**, et, à la modération, Olivier Lenoir et Elena Maximin

### Comment limiter les inégalités ?

Olivier Lenoir rappelle à propos des inégalités que l'article faisait deux constats : la France fait mieux que de nombreux pays (la part de revenu captée par les 10% les plus aisés est de 32% en France, contre 35% pour l'Angleterre, 37% pour l'Allemagne et 45% pour les Etats-Unis). Néanmoins les inégalités sont plus visibles en ce qui concerne la mobilité sociale et l'éducation.

**Olivier Blanchard** introduit la séance en expliquant que, malgré les chiffres optimistes, les Français ressentent une inégalité dans l'accès aux emplois de qualité (« *good jobs* »), aux profils de carrière et à la mobilité sociale de génération en génération. Selon la commission qu'il a dirigée avec **Jean Tirole**, il y a trois manières de les attaquer : avant la production (en égalisant les chances) ; pendant la production (en changeant le processus de production ou de commerce par exemple) ; après la production (en redistribuant, protégeant, compensant).

La redistribution tout d'abord se confronte à la question de l'impôt sur le capital, très inefficace selon **Olivier Blanchard**, en raison des distorsions qui permettent d'éviter l'impôt, même s'il semble que des progrès soient possibles par les accords multinationaux ou l'utilisation de l'intelligence artificielle pour réduire la fraude. Il faut accorder par ailleurs une attention particulière à la première marge, qui attaque les inégalités avant la production, composée d'un capital financier et d'un capital humain. Ce dernier concerne l'éducation, dont le niveau moyen baisse avec de fortes inégalités.

D'après **Olivier Blanchard**, la bonne nouvelle est l'efficacité des politiques d'investissement dans l'éducation, comme séparer les petites classes en deux. Pour le capital financier, la commission est tombée d'accord pour repenser l'impôt sur les héritages, un des plus grands vecteurs d'inégalité. La commission propose des changements conceptuels : d'abord ne plus regarder le donateur, mais le bénéficiaire ; ensuite, regarder ce que reçoit le bénéficiaire tout au long de sa vie ; enfin, instaurer un seuil minimal sous lequel le patrimoine n'est pas imposé. Il faudrait aussi que les contributions n'aillent pas à l'Etat en général, mais à un fond d'aide aux jeunes défavorisés. Enfin, pendant la production, on constate dans différents pays qu'il y a une différence très forte en termes d'inégalité avant les taxes et transferts, qui semble endogène à l'organisation des entreprises. On peut donc espérer que les entreprises

offrent plus de *good jobs* et des profils de carrières, soit par des normes sociales, soit par des processus d'incitation, des bonus et malus selon la promotion des gens, ou la formation par exemple. Par ailleurs, la commission est plus optimiste qu'**Olivier Blanchard** sur le fait de diriger la recherche de manière à ce qu'elle crée des compléments aux travailleurs, plus que des substituts.

En réponse à cette première intervention, **Agnès Bénassy-Quéré**, qui ne s'exprime pas au nom du Trésor mais en son nom personnel, explique qu'elle s'intéresse aux inégalités pendant la production. Par rapport à l'idée d'inciter les entreprises à créer des *good jobs* en leur donnant des obligations de formation, elle note que les entreprises ont déjà des obligations de ce type. Par ailleurs, on sait que les personnes peu formées ont peu accès à la formation professionnelle : en appliquant le concept de pollueur-payeur, **Agnès Bénassy-Quéré** se demande si c'est à l'entreprise de payer pour les problèmes scolaires précédents de la personne embauchée sans diplôme. Sur ce sujet, les choix gouvernementaux ont plutôt porté sur l'octroi d'une majoration aux personnes sans diplôme pour mieux se former. D'après elle, c'est plutôt à l'Etat de prendre en charge ce problème afin de ne pas ralentir l'emploi.

Ensuite, selon un travail de France Stratégie de décembre 2020, il n'y a pas d'augmentation de la part des emplois peu qualifiés en France : ainsi, la question des mauvais emplois ne se pose pas vraiment plus qu'avant selon **Agnès Bénassy-Quéré**. A propos de l'accompagnement des entreprises pour créer des *good jobs*, il faut d'abord se poser la question de la faille de marché : pourquoi le marché n'est-il pas capable de gérer cela ? **Agnès Bénassy-Quéré** prend l'exemple de l'hôtellerie, dont les conditions ne s'améliorent pas malgré la pénurie de main d'œuvre et bien qu'elle ne soit pas exposée à la compétition internationale. La construction et certains secteurs de l'industrie sont aussi concernés par ces tensions dues aux salaires, aux goulots d'étranglement, aux difficultés de recrutement. Est-ce que cela peut se résoudre par des améliorations relatives des salaires et naturelles des conditions de travail ?

En réponse à ces premières interventions, **Michaël Zemmour** se pose d'abord la question du statut ambigu du rapport, qui n'est pas vraiment un rapport de recherche, mais cherche tout de même à définir une meilleure politique économique en recourant à des économistes prestigieux, stratégie qu'il remet en question. Il trouve toutefois très intéressant le rôle de la répartition primaire (revenus du travail et revenus du capital) dans les facteurs d'inégalités. En effet, les comparaisons internationales placent la répartition primaire comme premier facteur de la différence de degrés d'inégalité des pays, devant la redistribution. Selon lui, le rapport fait le mauvais diagnostic : il n'y a pas d'explosion des inégalités depuis vingt ans, mais une stagnation du niveau de vie depuis 2008, ce qui expliquerait le malaise social. Le niveau de vie par habitant en 2018 est en effet le même qu'en 2008. Alors que la société possédait une croissance constante de l'économie et du niveau de vie depuis la Seconde Guerre mondiale, cette stagnation entraîne le blocage des anticipations sociales et des effets inégalitaires. Le rapport fait d'ailleurs l'hypothèse d'une croissance du PIB de 1% pour les dix à trente prochaines années, ce qui ferait perdurer ce sentiment de malaise social.

Au sujet des solutions pour réduire les inégalités sur le marché du travail, **Michaël Zemmour** n'est pas d'accord avec le rapport. Contrairement aux pays anglo-saxons, la France a de bonnes performances dues, selon lui, aux institutions, malgré quelques faiblesses : un salaire minimum dynamique au début des années 2000, des emplois publics, des conventions collectives pour réguler le marché du travail, les retraites (qui diminuent les inégalités selon l'indice de Gini). Or les politiques actuelles en démantèlent l'efficacité, par exemple en voulant assurer le pouvoir d'achat par une prime d'activité, pseudo-impôt négatif, sur le modèle étasunien, en promulguant des réformes du marché du travail qui permettent de déroger à la régulation par les conventions collectives, ou en réduisant l'emploi public. Un autre facteur d'inégalité pourrait d'ailleurs venir de la nouvelle tendance d'emploi hors salariat qui entraîne une inégalité de revenus et de protection sociale, comme on a pu le voir lors de la pandémie. Pour réduire les inégalités du marché du travail, **Michaël Zemmour** affirme que les incitations au niveau des entreprises ne suffisent pas, mais qu'il faudrait plutôt s'intéresser aux modes de régulations publiques, en cours de démantèlement depuis les dix dernières années.

### Comment faire face au vieillissement de la population ?

La discussion se tourne alors vers le deuxième grand sujet du rapport qui est la retraite. Elena Maximin rappelle que la commission préconise une réforme des retraites vers un système à points avec un âge minimal normé.

**Jean Tirole** prend la parole, pour expliquer qu'il faut une approche holistique, qui réforme également l'employabilité des seniors, dont la part sur le marché du travail est très faible en France, en traitant les maladies chroniques, en proposant des temps partiels, plus de flexibilité et des formations. Il s'agit aussi de donner des points supplémentaires aux premiers déciles, d'autant plus que la question de la différence de l'espérance de vie entre catégories socio-professionnelles a divisé la commission (les classes aisées vivent six à sept ans de plus que les premiers déciles). Par ailleurs, le désir de partir plus tôt à la retraite dans les métiers difficiles est compréhensible, mais devrait être financé par les branches et les entreprises en raison des coûts et de la difficulté à définir la pénibilité de l'extérieur. Pour la pérennité du système, il faudrait aussi indexer les cotisations et les pensions sur le salaire moyen pour éviter les effets imprévisibles de productivité. Pour garder l'équilibre des retraites, il n'existe que trois solutions : augmenter les cotisations, augmenter l'âge de la retraite et baisser les pensions. **Jean Tirole** considère que les cotisations sont déjà élevées et sont un frein à l'embauche ; toutefois trancher entre ces options doit être un choix démocratique et non le choix des économistes.

**Michaël Zemmour** lui répond : il trouve très intéressant la question de l'emploi des seniors, qui ont un faible taux d'emploi en France. Il s'agit d'un véritable enjeu sur le marché du travail, car une personne sur deux qui prend sa retraite n'a plus d'emploi depuis un an. Les études montrent aussi que tout le monde part à la retraite dès qu'il le peut, malgré les incitations qui existent déjà. On observe pourtant que les personnes travaillant à 60 ans continuent de travailler si l'âge de la retraite est repoussé ; mais cela crée un sas de précarité plus grand pour les seniors sans emploi. Le deuxième point qui n'est pas mentionné dans le

rapport selon lui est la dégradation de la qualité des retraites depuis 2015. Les retraites actuelles sont moins généreuses que les retraites précédentes, car les cotisations stagnent, le taux de remplacement baisse et l'espérance de vie à la retraite a perdu un an depuis dix ans. Il indique que le Conseil d'orientation des retraites estime, qu'en l'absence de réforme, l'âge de la retraite sera autour de 64 ans vers 2040-2050.

**Michaël Zemmour** se demande aussi pourquoi la commission repousse la question des cotisations. Alors que les retraités passeront de 20% à 25% de la population, garder la même part de PIB pour les retraites revient à réduire les pensions. Si on écarte les cotisations, l'équation repose uniquement sur la baisse des pensions et l'augmentation de l'âge de la retraite, d'autant plus que l'espérance de vie à la retraite a perdu un an. Il faut aussi se questionner sur le bon niveau de vie des retraités, qui est relativement élevé en France, proche de celui des actifs. Le dernier point soulevé par **Michaël Zemmour** est pour lui l'écueil du rapport : le système de retraite français est singulier, avec un haut niveau de pension, entièrement public et assez égalitaire. Baisser les pensions et geler les cotisations instaurerait un mélange public et privé, comme en Allemagne ou en Suède, ou alors une stratégie d'épargne des actifs comme complément de retraite. **Michaël Zemmour** reproche donc à la commission de ne parler que du versant public en ignorant les conséquences nécessaires qu'un tel système entraînerait.

#### Quelles réponses économiques face au défi climatique ?

Enfin, les panélistes abordent la question de l'environnement. **Jean Tirole** met en avant l'importance d'une taxation du carbone, malgré son caractère régressif qui touche plus en pourcentage les ménages aux revenus faibles. Même si elle n'est pas suffisante, la taxation du carbone doit inciter à ne pas dépenser plus que nécessaire ; elle devrait aussi faciliter les décisions de l'Etat. La commission propose une taxe carbone au front dans l'alignement avec le *Green deal* de juillet 2021, avec un plafond pour permettre une prévisibilité des prix et une redistribution explicite aux perdants de la taxe carbone. Pour **Jean Tirole**, il s'agit aussi d'augmenter la Recherche et Développement, en particulier au niveau européen sous formes d'agences indépendantes plus actives et mieux financées. La commission conclut avec les fausses bonnes idées qu'elle déconseille : par exemple la mise en place de critères environnementaux sur les marchés publics comme substitut au prix carbone. **Jean Tirole** explique qu'il voit l'Etat comme un stratège, qui ne doit pas se défaire sur des tierces parties ; il souhaiterait un Etat plus fort qu'actuellement pour orienter les décisions.

**Agnès Bénassy-Quéré** lui répond que le paquet européen *Fit for fifty five* va justement dans cette direction. Elle souhaite aussi évoquer le sujet de l'affectation des recettes pour indemniser les perdants. D'abord les recettes sont déjà affectées au remboursement du projet de relance européenne ; il n'y a donc pas à payer ce remboursement, qui sera fait par nos recettes, ainsi les pays qui feront le plus d'effort paieront moins. Ensuite les gens n'y croient pas du tout, la question de l'acceptabilité de la taxe carbone n'est pas au point. Il semble que les gens soient plus sensibles à l'existence d'alternatives qui leur permettraient de ne pas payer la taxe carbone (transports en commun par exemple). Alors que le rapport propose d'indemniser après la taxe, **Agnès Bénassy-Quéré** souligne l'énorme défiance qui

obligerait à indemniser avant la taxe. La question de l'acceptabilité se joue aussi sur la notion d'équité : les gens trouvent plus acceptables de demander un effort bien plus grand aux catégories supérieures qui prennent l'avion par exemple.

**Anne-Laure Delatte**, qui prend la parole pour répondre à l'ensemble des points soulevés jusqu'ici, commence par s'interroger sur le lien entre expertise économique et décision politique. Un effet les rapports structurent le champ des prescriptions possibles et légitiment les choix politiques par l'expertise scientifique. Or il y a dans ce rapport une série de propositions appuyées sur des consensus, comme le prix du carbone, qui doit permettre d'internaliser une externalité et de soutenir un prix du carbone universel ; ou encore comme l'impôt sur les successions, car deux tiers de la richesse des Français est héritée et non gagnée. Elle espère que ces consensus sédimenteront l'approche de la fiscalité des prochains gouvernements. Mais elle souligne que certains diagnostics présentés dans le rapport comme évidents ne font pas consensus et qu'il faut faire attention à ne pas légitimer des représentations qui induiraient des politiques inefficaces : ainsi la baisse d'élèves par classe est chère et décevante. La frontière actuelle dans l'économie de l'éducation est plutôt le problème de la confiance des élèves.

**Anne-Laure Delatte** remet également en cause la pluralité des économistes qui ont composé le rapport dirigé par **Jean Tirole** et **Olivier Blanchard** et l'absence de pluridisciplinarité. Le choix d'agences européennes en marge des administrations traditionnelles a ses avantages et ses inconvénients : elle souhaite préciser, qu'outre la défiance des populations, l'indépendance technocratique ne garantit pas une politique meilleure ou légitime. Elle s'étonne également de la représentation de l'action publique dans ce rapport, qui semble accuser une procrastination de l'Etat. Selon elle, le récit politique du désengagement de l'Etat vient de l'école du *public choice*, qui présente l'inefficacité de l'Etat et le transfert des compétences vers le privé, via la privatisation, mais surtout l'externalisation et le *new management*. Elle affirme que cela prévaut contre l'intérêt général. Pour **Anne-Laure Delatte**, l'augmentation des inégalités et le dérèglement climatique viennent d'un régime économique insoutenable et non de la procrastination de l'Etat. Par ailleurs, le rapport du GIEC prévoit trente ans d'événements météorologiques extrêmes, ce qui pose à la fois la question de la transformation du régime de croissance et celle de la protection des populations, ce qui entraînera des pressions sur les dépenses publiques.

**Jean Tirole** répond à cela qu'il ne s'agit pas de légitimer les politiques, mais de proposer une boîte à outils. A propos de l'absence de pluralité des membres de la commission, le choix de rassembler des économistes permettait de se plonger plus précisément dans certains domaines, bien que d'autres aspects restent lacunaires. La commission était constituée de vingt-six membres européens et américains, afin de sortir du débat franco-français. Par ailleurs, le sujet n'est pas pour lui la paresse de l'Etat, mais le constat de la difficulté pour les politiques à mettre en place le prix carbone et le *Green deal* face aux élections. Cela fait que les agences sont parfois plus efficaces, même si on peut être en désaccord à leur sujet.

**Jean Tirole** affirme qu'aucun des vingt six membres de la commission n'adhère au *public choice*. Au sujet du rapport du GIEC, il lui semble dangereux de parler de croissance verte

heureuse, qui laisserait penser qu'il n'y a pas de sacrifice à faire. Il partage également les critiques d'**Agnès Bénassy-Quéré** au sujet de l'affectation de la recette de la taxe carbone : s'il faut indemniser, c'est bien avant la taxe, d'autant plus que le problème de défiance dénote pour lui une méfiance face à la capacité de l'Etat à tenir ses engagements. On manque aussi d'économistes qui s'intéressent à la répartition des recettes, aux indemnisations et aux alternatives comme les transports en commun, difficiles à mettre en place à la campagne et dans les villes étendues.