



Rapport annuel 2008



Table des matières

Première partie

Nouveau monde, nouveau capitalisme ?	5
Résumé	6
Introduction.....	8
1. La globalisation en question : inégalités et instabilité, les termes du débat.....	9
1.1. La croissance des échanges internationaux produit des effets contrastés sur le marché du travail et les inégalités.....	9
1.2. La mondialisation financière, qui tend à acquérir son autonomie par rapport aux échanges, engendre des risques spécifiques.....	12
1.3. L'instabilité financière est-elle renforcée par la mondialisation ?.....	14
2. Crises et mutations du capitalisme : les crises financières composantes inhérentes aux mouvements du capitalisme ?.....	15
2.1. Les enseignements de l'histoire financière.....	16
2.2. Quatre lectures de la crise actuelle	17
3. Les clés d'une stabilisation financière.....	22
3.1. Réglementation du secteur financier	26
3.2. Gouvernance financière.....	28
3.3. Conséquences de la crise actuelle.....	29
4. Vers une mutation plus profonde du capitalisme ?.....	29
4.1. Un capitalisme plus équitable	34
4.2. Vers un capitalisme éthique.....	38

Deuxième partie

<i>France 2025</i> : synthèse des travaux.....	41
1. Europe-Mondialisation	43
2. Ressources rares et environnement	48
3. Technologies et vie quotidienne	53
4. Production et emploi.....	57
5. Création, recherche et innovation.....	62
6. Risques et protection	66
7. Vivre ensemble.....	71
8. État, action publique et services publics	77

Troisième partie

Les notes de veille	81
- Compétitivité.....	82
- Développement durable	85
- Emploi.....	87
- Politiques sociales	88
- Efficacité de l'action publique.....	90
- Divers	91

Annexes

Annexe 1 : Décret n° 2006-260 du 6 mars portant création du Centre d'analyse stratégique	94
Annexe 2 : Organigramme.....	97
Annexe 3 : Liste des publications 2008.....	98
Annexe 4 : Groupe d'Analyses de la Mondialisation	102

Première partie

Nouveau monde, nouveau capitalisme ?

Résumé

La crise actuelle est-elle un soubresaut résultant des perturbations financières qui accompagnent tout cycle d'innovation ou participe-t-elle du déséquilibre d'un développement économique fondamentalement insoutenable ? La réponse à cette alternative conditionne le niveau des interventions souhaitables : améliorations dans le fonctionnement de l'intermédiation financière ou modification plus radicale du système de régulation, sinon du régime d'accumulation.

L'ouverture des échanges de marchandises et de capitaux s'est opérée sur le fond du rattrapage des économies émergentes et d'une diffusion des technologies numériques de grande ampleur. Elle s'est accompagnée de l'aggravation de certains déséquilibres qui ont alimenté le débat sur la soutenabilité du régime de croissance :

- une forte montée des inégalités sociales et spatiales au sein des économies développées ou en développement, en même temps cependant qu'un recul de l'extrême pauvreté. La dégradation relative, à partir des années 1980, des conditions matérielles des travailleurs peu qualifiés des pays industrialisés, notamment aux États-Unis, semble découler d'abord d'une modification structurelle de l'économie (progrès technique biaisé, affaiblissement des syndicats, développement des services). C'est seulement dans les années 1990 que l'expansion des marchés locaux des BRIC et l'émergence de réservoirs de main-d'œuvre non qualifiée pour l'industrie ont renforcé l'avantage comparatif du Sud et participé plus significativement à la montée des inégalités au Nord ;
- une montée des déséquilibres de financement : la polarisation des flux financiers du Sud vers le Nord et l'ampleur des déséquilibres de financement à l'échelle mondiale semblent mettre à mal l'efficacité allocative des marchés financiers. L'industrie financière américaine a drainé une abondante épargne des pays émergents encore dépourvus des capacités de bâtir des institutions sociales et financières adéquates. Avec l'appui des autorités et des régulateurs, elle a fourni *in fine* des crédits bon marché aux classes moyennes et populaires pour maintenir leurs standards de consommation. La titrisation a créé un temps l'illusion d'une possibilité de dilution des nouveaux risques en dehors des bilans bancaires et donc de l'opportunité pour les salariés de s'émanciper de leur contrainte de revenu et de qualification ;
- enfin, un accroissement des risques financiers de nature systémique : la mondialisation financière n'est pas le seul reflet de la progression des échanges de biens et de services. Elle répond à une dynamique propre de déréglementation des marchés financiers et de « mobiliérisation » (plus de titres, moins de dépôts) des bilans bancaires. La baisse de rendement des produits classiques depuis 2000 pourrait expliquer que les investisseurs soient allés chercher leurs rendements sur des produits alternatifs risqués.

La crise actuelle a montré les limites de telles logiques. Elle peut être vue comme la rencontre brutale des défaillances de la régulation de l'intermédiation bancaire et d'un financement mondial déséquilibré. À la recherche de causes plus profondes, on peut aussi

avancer une crise de croissance de l'économie patrimoniale ou encore une extension de la déflation japonaise issue du vieillissement démographique des pays riches. En tout état de cause, elle soulève la question des règles et des modes de gouvernance destinés à renforcer la stabilité financière. Elle interroge plus profondément sur les régulations qui renforceraient la soutenabilité du régime de croissance.

Le secteur financier doit certes être mieux régulé afin de limiter les comportements opportunistes des différents acteurs (traders, banques, agences de notations, etc.) et d'améliorer l'information des investisseurs mais les régulateurs doivent aussi veiller à ne pas pénaliser l'innovation par des règles trop uniformes. Les normes comptables et prudentielles doivent être amendées afin de réduire les effets procycliques et les impacts systémiques. La supervision requise doit découler d'instances indépendantes et crédibles. Il semble cependant illusoire de vouloir éradiquer complètement les crises de liquidité et de solvabilité, ce qui laisse à l'État un rôle éminent dans la prévention du risque systémique et la gestion des crises, sans négliger la coordination internationale qui est alors primordiale.

L'avènement d'un capitalisme plus équitable relance les débats sur une refondation de la gouvernance des entreprises afin de mieux refléter les intérêts de toutes les parties, sur un renouvellement de l'État social pour une promotion de politiques sociales « capabilisantes », et enfin, au niveau mondial, sur un élargissement de la mission des institutions économiques au-delà des questions commerciales. Si la finance alternative, sociale et environnementale, peine à se développer spontanément, seule une coordination capable d'effectuer des arbitrages équitables tout en mobilisant efficacement les technologies vertes devrait permettre de conjuguer développement durable et viabilité économique.

Introduction

Entrons-nous dans un nouvel âge du capitalisme ? Cette question est légitime puisque les plus grandes crises financières de l'histoire, comme celles de 1873 ou de 1929, ont entraîné des changements profonds de ses modes de régulation, que l'on peut en conséquence assimiler à de véritables « changements d'époque ».

Or, si ces crises ont provoqué de telles conséquences, c'est qu'elles étaient la manifestation, d'abord dans la sphère financière, de déséquilibres profonds au sein de l'économie dans son ensemble, dont la correction exigeait une refonte complète du système.

La crise actuelle est-elle grosse de tels bouleversements ? Ou n'est-elle qu'un accident de parcours supplémentaire sur le chemin d'une histoire financière caractérisée, quasi fatalement, par la succession de périodes d'enthousiasme exubérant et de désillusion tout aussi excessive¹ ? Dans cette seconde hypothèse, elle pourrait être le dernier avatar d'une suite de désordres financiers qui ont, chaque fois, eu moins de prise sur la croissance que la plupart des économistes ne l'anticipaient. **Il suffirait alors d'adapter à la marge les réglementations, les conventions et les institutions existantes pour y intégrer les enseignements de cette crise.**

Mais si celle-ci trahissait un dérèglement plus profond de notre régime d'accumulation et de son mode de régulation, dont un certain nombre de crises précédentes, au cours des années 1990, auraient été les premiers symptômes², elle s'inscrirait alors dans une séquence de déflagrations financières dont la gravité serait à chaque fois plus significative. **Elle signalerait que le régime de croissance financiarisé et mondialisé mis en place depuis plus de 20 ans n'a pas créé les conditions de sa stabilité.**

Se poserait alors la question de la **soutenabilité d'un type de croissance** dont les dernières années ont laissé présager que ses perspectives pouvaient être perturbées tour à tour par deux risques larvés et en apparence contradictoires : celui de l'**inflation** du prix des ressources rares lorsque tous les pays sont en phase de croissance et celui de la **déflation** quand la décélération de la croissance mondiale durcit les conditions de la concurrence pour les entreprises exposées au commerce international.

Dans cette perspective, des changements suffisamment profonds devraient alors intervenir, permettant l'éclosion d'un système de régulation capable de stabiliser le régime de croissance³ ou remettant plus radicalement en cause le régime d'accumulation. Ce questionnement sera organisé en quatre temps :

¹ Voir par exemple Kindleberger (1978).

² Crise japonaise (1990-2000), crise des pays asiatiques puis émergents (1997-1998), crise du NASDAQ (2000-2002).

³ Le rôle de l'État est de fournir un cadre sécurisé aux anticipations des agents et de corriger les imperfections ou les externalités issues de leurs interactions. La crise actuelle ne remet pas en cause les ressorts de l'économie de marché et notamment la présomption en faveur de la liberté contractuelle : son ampleur a été précisément rendue possible non seulement par les imprudences des acteurs mais aussi par la défaillance de certaines autorités publiques, notamment américaines.

- 1) **dans quelle mesure la crise s'enracine-t-elle dans certains dysfonctionnements du capitalisme mondialisé et dérégulé qui se met en place depuis plus de 20 ans ?** La première partie rappellera que la mondialisation est le théâtre d'un rattrapage économique pour les grands « émergents » et d'une diffusion technologique d'une ampleur exceptionnelle. Simultanément, elle se solde par une montée des inégalités sociales et spatiales, des déséquilibres de financement, des risques financiers de nature systémique, qui relancent régulièrement la question de son caractère soutenable ;
- 2) **jusqu'où la crise remet-elle en cause notre mode de régulation ?** La deuxième partie s'appuiera d'abord sur une lecture historique de l'instabilité financière. Elle établira ensuite une gradation de la crise sur quatre niveaux de gravité, partant d'une lecture financière *stricto sensu*, jusqu'à envisager des dérèglements profonds pouvant remettre en cause la soutenabilité même du régime d'accumulation. Chaque niveau d'interprétation fournit alors des clés d'action différenciées ;
- 3) **en tout état de cause, la crise soulève la question des règles et des modes de gouvernance favorables à la stabilité financière.** Cette partie pointe à la fois les enjeux de réglementation microéconomique visant à améliorer les incitations et l'information sur les marchés, et ceux de la surveillance et de la coordination aux niveaux national et supranational ;
- 4) **plus fondamentalement, la crise appelle-t-elle ou sanctionne-t-elle des changements plus profonds de notre modèle de croissance ?** La quatrième partie explorera deux problématiques indissociables, celle de l'équité et celle de la durabilité.

1. La globalisation en question : inégalités et instabilité, les termes du débat

La croissance mondiale des années 1990 a été portée par **deux forces motrices et complémentaires : le rattrapage économique des pays émergents**, dont certains sont désormais des puissances industrielles ou agricoles, **et la diffusion des technologies de l'information** qui a fourni un nouveau souffle de croissance aux économies matures, grâce aux gains de productivité dégagés notamment dans l'économie de service.

Il semble que cette croissance se soit accompagnée d'une montée parallèle des inégalités, sous l'effet conjoint des réformes internes des économies et de la mondialisation commerciale. Certains y voient la source profonde de la crise : les inégalités internes aux pays développés, notamment aux États-Unis, auraient entraîné un déficit de consommation qui aurait lui-même motivé le développement sans précédent de l'endettement privé, dont les innovations de la sphère financière auraient permis de faire un objet de spéculation. Il convient de revenir sur chacun des termes de cette hypothèse.

1.1. La croissance des échanges internationaux produit des effets contrastés sur le marché du travail et les inégalités

C'est paradoxalement au moment où la mondialisation semble avoir le plus porté ses fruits qu'elle est la plus décriée. Globalement, le commerce international permet des gains d'efficacité par une meilleure allocation des ressources, un accroissement de la concurrence et une diffusion du progrès technique. Le libre-échange a ainsi favorisé le

rattrapage des niveaux de développement. 80 % des habitants de la planète en situation d'extrême pauvreté connaissent aujourd'hui une amélioration de leurs conditions de vie¹. Pourtant, ce rattrapage du « Sud » est concomitant à une montée des inégalités au sein des pays développés et émergents² : jusqu'aux années 1990, ce phénomène a davantage procédé de mutations internes aux pays développés mais il apparaît cependant, par la suite, fortement déterminé par la dynamique d'ouverture commerciale.

Jusqu'aux années 1990, l'augmentation des inégalités ne relève que secondairement de la mondialisation commerciale

Aux États-Unis, les salariés appartenant au décile inférieur ont observé une diminution de leur salaire réel de 10 % dans les années 1980³. En outre, les taux de chômage dans les pays développés, selon le niveau de qualification professionnelle, font l'objet d'une dispersion accrue.

La théorie classique des avantages comparatifs laisse envisager que les échanges internationaux pourraient être une cause de cette augmentation des inégalités : les pays se spécialisent dans la production de biens et services intensifs en facteurs de production dont ils sont relativement mieux dotés, en l'occurrence les biens et services intensifs en capital, en recherche et développement et en travail qualifié pour les pays développés. Il en résulte une détérioration relative des conditions matérielles des travailleurs les moins qualifiés.

Mais une telle argumentation ne rend compte que partiellement de la réalité économique des années 1990. **L'insertion dans les échanges internationaux n'aurait constitué qu'une cause secondaire de l'accroissement de la dispersion des salaires et des taux de chômage⁴.** Selon Paul Krugman⁵, la déperdition de valeur ajoutée manufacturière imputable au commerce international et le redéploiement simultané de l'emploi vers les services se seraient soldés au début des années 1990 par des pertes de salaire inférieures à 0,07 % du revenu national aux États-Unis.

La montée des inégalités semble relever davantage d'autres phénomènes, comme la concentration des gains de productivité imputables aux nouvelles technologies sur les emplois les plus qualifiés (progrès technique biaisé), la diminution de l'influence des syndicats de salariés, la remise en cause de certaines législations sociales protectrices, l'impact de chocs macroéconomiques, ou encore la modification de la structure de la demande vers les services. Ce constat n'atténue en rien le fait qu'il y ait eu des gagnants et des perdants « relatifs » au processus de mondialisation.

L'ouverture des échanges s'est d'abord faite entre pays développés, sur fond d'accords multilatéraux pour éviter les guerres commerciales

Au début de la dernière phase de mondialisation, la plupart des échanges avaient lieu entre pays développés et concernaient des produits similaires, démentant les enseignements classiques du commerce international⁶. Les nouvelles théories du commerce international⁷

¹ Collier (2007).

² En Chine, le coefficient de Gini a doublé en 20 ans. Les États-Unis viennent de retrouver le niveau d'inégalités de revenu qui prévalait il y a 80 ans, voir Saez (2008).

³ Katz et Murphy (1992).

⁴ Voir aussi Cline (1997) pour une revue de littérature sur le sujet.

⁵ Krugman (1998) : en 1990, le déficit commercial en biens manufacturés de 73 milliards de dollars équivalait à une perte de valeur ajoutée de 42 milliards, soit l'équivalent de 700 000 emplois. L'évaluation de la perte de salaire de 0,07 % du revenu national est faite en supposant que l'ensemble de cet emploi s'est redéployé sur d'autres secteurs et sur la base d'un surcroît de rémunération de 5 000 dollars par an dans le secteur manufacturier.

⁶ Phénomène connu sous le nom de paradoxe de Léontieff.

⁷ Krugman (1979).

ont montré alors que la production, notamment des biens de haute technologie, avait tendance à se concentrer géographiquement pour bénéficier d'externalités d'agglomération, ce qui procure un avantage comparatif aux régions où la production et la taille du marché domestique sont initialement les plus développées. **Dans ce cadre, les avantages comparatifs ne sont plus donnés de façon exogène par la géographie ou le climat, mais deviennent le résultat d'une histoire industrielle.** Des interventions étatiques en faveur des entreprises exportatrices peuvent donc leur permettre de croître et d'acquérir un avantage comparatif dont elles ne disposaient pas initialement.

Mais, en pratique, de telles interventions sont très difficiles à cibler correctement et favorisent la recherche de rentes. En outre, les partenaires commerciaux ne resteraient pas passifs et déclencheraient une guerre commerciale, dont l'issue, hautement incertaine, conduirait très probablement à dégrader le bien-être de l'ensemble des pays concernés.

Dans ce contexte, le libre-échange n'arrive donc pas en soi à la meilleure situation possible. Les accords commerciaux internationaux ont justement eu pour objectif d'empêcher ce type d'équilibres non coopératifs en établissant des normes restreignant la capacité des États à favoriser leurs propres producteurs.

Mais depuis les années 1990, et à la suite de la montée des pays émergents dans les échanges internationaux, la mondialisation semble avoir été un facteur d'accroissement des inégalités dans les pays développés

La taille des nouveaux acteurs sur la scène internationale, en particulier la Chine et l'Inde, a conduit à une situation inédite de pays alliant un avantage comparatif important en raison d'une main-d'œuvre peu qualifiée surabondante à des coûts salariaux très bas et un effet de marché domestique immense. L'industrialisation rapide des BRIC a conduit à l'augmentation sans précédent des exportations de produits manufacturés et de services depuis les pays émergents. Ces spécialisations sectorielles régionales laissent entrevoir les conséquences prédites par le théorème de Stolper-Samuelson (1941) : **une augmentation de la rémunération relative du travail qualifié par rapport au travail non qualifié dans les pays industrialisés et donc des inégalités accrues entre salariés.**

L'ouverture internationale accentue l'asymétrie entre les groupes pouvant traverser les frontières (les travailleurs qualifiés et les détenteurs du capital) et les groupes immobiles (les travailleurs peu qualifiés). Ces derniers, désormais plus facilement substituables internationalement, subissent au moins trois conséquences négatives de l'évolution du commerce international :

- payer une part croissante des coûts non salariaux inhérents à l'amélioration de leurs conditions de travail¹ ;
- affronter la volatilité des revenus et/ou des heures travaillées ;
- voir s'affaiblir leur pouvoir de négociation.

Cette asymétrie peut conduire à fragiliser les compromis sociaux établis de longue date et la fourniture d'assurances sociales par les gouvernements. Cette évolution connaît des exceptions : les pays scandinaves sont emblématiques de pays très ouverts au commerce international qui disposent de niveaux d'assurances sociales élevés. Mais la dernière vague de mondialisation a semble-t-il remis en cause dans d'autres régions, notamment aux États-Unis, cette tendance qui voudrait que plus une nation est exposée à un risque extérieur, plus la collectivité socialise celui-ci².

¹ On peut se reporter à la théorie de l'incidence fiscale d'Harberger.

² Voir Rodrick (1996).

1.2. La mondialisation financière, qui tend à acquérir son autonomie par rapport aux échanges, engendre des risques spécifiques

Dans un premier temps, la mondialisation financière fut la conséquence directe de la mondialisation des échanges commerciaux. Aujourd'hui, si la balance financière reste nécessairement la contrepartie de la balance courante, l'ordre de grandeur des flux croisés n'a rien à voir. **On peut en déduire qu'*a priori* les questions de régulation des échanges de biens et de services, et de la régulation des échanges financiers, sont en grande partie disjointes.**

La mondialisation financière recouvre deux dimensions principales :

- **le décloisonnement** : au niveau externe, il a consisté à supprimer l'entrave à l'intégration des marchés nationaux ; au niveau interne, il a autorisé les agents à intervenir sur tous les marchés (fin en 1993 du *McFadden Act* de 1927, permettant aux banques d'acquérir des filiales hors de leur État d'origine, et abolition en 1999 du *Glass-Steagall Act* de 1933 qui imposait une séparation entre les activités de prêts/emprunts/dépôts et les activités financières) ;
- **la « mobiliérisation » des bilans bancaires** : la baisse des dépôts dans le passif des banques s'est accompagnée d'une baisse de la part des crédits et d'une augmentation de la part de titres à l'actif.

Le gain attendu de la mondialisation financière était d'aboutir, par des mécanismes de marché, à une meilleure efficacité allocative et informationnelle des marchés financiers, couplée à une diversification des portefeuilles permettant une meilleure allocation du risque.

Le financement de l'économie s'est mondialisé, mais les flux internationaux de capitaux restent déterminés par l'asymétrie de développement des systèmes financiers nationaux

La question est alors de savoir si la mondialisation financière a conduit à un financement plus efficace de l'économie mondiale. Les premiers travaux sur le sujet répondaient par la négative en révélant l'existence d'un fort « biais domestique » des investisseurs (Feldstein et Horioka, 1980) même si des évolutions théoriques et empiriques plus récentes tendent à montrer sa disparition. Depuis une dizaine d'années, les États-Unis ont connu un taux d'épargne des ménages proche de zéro et l'investissement a été financé par les flux de capitaux en provenance des pays émergents qui sont exportateurs depuis 1999. Ainsi, comprendre pourquoi les flux internationaux de capitaux vont du Sud vers le Nord (paradoxe de Lucas, 1990) nécessite de mieux saisir les déterminants des taux d'épargne nationaux.

Le déficit commercial d'un certain nombre de pays développés a crû vertigineusement et le stabilisateur automatique du taux de change n'a pas semblé fonctionner. Il faut toutefois noter que, quand on considère un pays comme les États-Unis, qui comptent un très grand nombre d'entreprises mondialisées, l'équilibre extérieur de la balance commerciale n'est pas nécessaire à la stabilisation de la position nette extérieure. D'une part, on peut montrer que plus d'un tiers du déficit extérieur des États-Unis est attribuable à la stratégie de fractionnement de la chaîne de valeur des entreprises multinationales. Ainsi, **le stabilisateur automatique du taux de change pourrait moins bien fonctionner** puisque les biens échangés à l'international par les filiales d'une même entreprise sont peu substituables, dans la mesure où ils sont intégrés dans un processus de production bien précis. D'autre part, les revenus rapatriés des filiales de l'étranger vers les maisons mères

peuvent contribuer, même faiblement, à stabiliser la balance des paiements. Enfin, *last but not least*, la valorisation des actifs étrangers détenus par les Américains a permis de stabiliser la position extérieure des États-Unis depuis 2002 alors que leur déficit extérieur était croissant.

Cette augmentation de valeur est inhérente au rôle de transformateur de capital des États-Unis. Du fait de marchés financiers largement sous-développés, les pays émergents ne sont pas encore capables de transformer leurs actifs de production en titres utilisables par les ménages pour placer leur épargne. Il en résulte un circuit long de l'épargne qui conduit les Chinois à acheter des produits financiers peu risqués aux États-Unis et les Américains à en réinvestir une partie en Chine. Cette asymétrie de développement des marchés financiers dans le monde permet d'expliquer une partie des flux croisés de capitaux, disjoints des flux commerciaux entre pays.

La vision conflictuelle des échanges de capitaux réapparaît

Néanmoins, il serait caricatural d'affirmer que les processus de mondialisation et de libéralisation des marchés vont de pair notamment en raison du contrôle des changes que certains pays émergents, et notamment la Chine, continuent d'exercer strictement. La sous-évaluation du yuan est un sujet récurrent qui permet d'expliquer une partie des défauts d'ajustement internationaux des monnaies. Cette politique a pour conséquence l'accumulation rapide de réserves par la Banque centrale chinoise. La tendance récente au recyclage des réserves de change par les pays émergents grâce à l'utilisation de fonds souverains fait réapparaître les peurs traditionnelles de l'impérialisme économique, tout en l'inversant.

En Chine, une raison de ces excédents commerciaux provient du très fort taux d'épargne des ménages chinois. Les explications en sont multiples, mais on peut surtout mentionner l'absence de protection sociale qui conduirait à une suraccumulation d'épargne de précaution. De plus, le sous-développement des marchés financiers intérieurs, notamment des marchés d'assurance, implique l'absence de mutualisation des risques et donc un coût global de la protection supérieur.

La crise semble principalement due à l'excès d'endettement des ménages américains

On en déduit que le déficit d'épargne américain a probablement été rendu possible par la mondialisation financière. C'est au départ l'asymétrie de développement des marchés financiers entre les régions du monde qui a permis aux Américains d'emprunter massivement sur les marchés mondiaux, les créanciers acceptant de prêter en raison des effets de valorisation de leur patrimoine. En résumé, les échanges commerciaux ont conduit à une baisse des salaires des moins qualifiés, mais l'intégration financière mondiale, associée à la politique monétaire américaine expansionniste consécutive à la crise boursière de 2000-2001, a permis à ces ménages de maintenir leur niveau de vie grâce à un recours à l'endettement accru.

Pendant, l'intégration financière n'a pas augmenté l'efficacité allocative des marchés financiers dans les proportions escomptées. Ce que l'on croyait être une meilleure allocation des risques s'apparentait plus à de la dissémination d'un risque mal mesuré, situation rendue possible par la porosité de la réglementation financière.

Bien que cette situation appelle évidemment à réformer la réglementation, il serait dangereux de penser que cette solution soit suffisante. Ce sont tout autant l'accroissement des inégalités à l'intérieur des pays développés et les difficultés d'adaptation qui ont été le ressort profond de cette crise. Cela ne remet pas en cause en

soi le mouvement de mondialisation des échanges, qui a produit une vague de développement rapide et de croissance mondiale très importante, notamment au Sud. Un revirement brutal risquerait d'accroître les inégalités mondiales. Les réformes qu'appellent les conséquences internes aux pays ne peuvent cependant provenir seulement des opportunités offertes par la mondialisation financière.

1.3. L'instabilité financière est-elle renforcée par la mondialisation ?

Après le mouvement de désintermédiation et de libéralisation financière opéré dans les années 1980, la prégnance des phénomènes financiers sur les fluctuations économiques tend à s'affirmer :

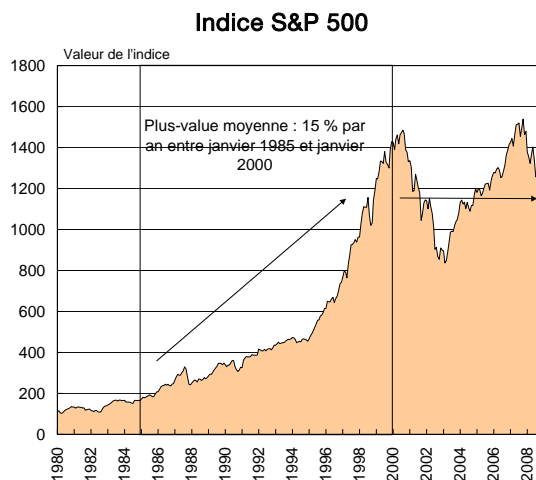
- chaque retournement conjoncturel semble se compliquer d'une composante d'instabilité financière. Les effets de richesse induits tendent à jouer un rôle décisif dans la dynamique conjoncturelle ;
- simultanément, la financiarisation a accru le décalage entre les cycles d'activité des différentes régions du monde, à défaut de permettre un véritable découplage. Les excédents de liquidités dégagés au moment du ralentissement de l'activité de certains pays tendent à se recycler vers le reste du monde. Ce décalage, notamment entre les États-Unis et l'Europe, a finalement diminué la volatilité de la croissance mondiale et atténué l'instabilité réelle.

Chaque reprise au sein des pays de l'OCDE depuis 25 ans s'est opérée sur fond de déséquilibres financiers, doublés d'une bulle sur certains actifs révélant des crises systémiques. Celles-ci se déclenchent dès que le risque de défaut d'un acteur à remplir des conditions attendues peut entraîner les autres à défaillir, le lien pouvant être direct et causal, tel un effet domino, ou plus indirect. Ainsi, dans un univers d'information imparfaite, le défaut d'un des acteurs peut influencer la perception des autres acteurs par le marché. Il suffit que les anticipations de leurs états par le marché en pâtissent pour que soient réunies les conditions d'un effondrement global par un effet de rétroaction positive qui amplifie le mouvement initial. De tels enchaînements sont susceptibles d'engendrer des instabilités intrinsèquement liées au secteur financier.

Les différentes reprises économiques depuis la seconde moitié des années 1980 se sont jouées sur fond de surendettement des agents privés (ménages et entreprises en alternance) et de bulle immobilière ou boursière. **Les « accidents » financiers qui ont ponctué les trois dernières décennies ont eu jusqu'ici des conséquences réelles moins dommageables que ne le laissent présager les avis les plus alarmistes.** Le report des liquidités d'un marché à l'autre a différé les effets de richesse négatifs attendus. L'économie mondiale a puisé un nouvel élan dans l'émission de liquidités induite pour remédier aux difficultés, à la suite du krach boursier de 1987 ou lors de la crise des pays émergents en 1997-1998.

La déréglementation et l'innovation financières ont permis de promettre des rendements élevés, rendus possibles en mobilisant peu de fonds propres et en disséminant le risque sur un segment, le crédit (pour la crise présente), où règne une forte asymétrie d'information. En outre, les acteurs les plus importants ont tendance à prendre plus de risques qu'ils ne peuvent en porter car ils anticipent d'être secourus par le prêteur en dernier ressort, en cas de défaut ou de risque de crise. **Le bénéfice d'une immunité, ressentie ou réelle, renforce l'aléa moral, diffusant ainsi une incertitude supplémentaire sur l'ensemble des produits échangés.**

Les marchés d'actions des pays développés, qui produisaient régulièrement des rendements à deux chiffres dans le sillage de la décade des taux entre 1985 à 2000, et dont la volatilité semblait diminuer, stagnent en niveau depuis 8 ans et connaissent une volatilité record¹.



Les actions, qui étaient une source de rendements élevés pour les fonds d'investissement depuis 15-20 ans, produisent un rendement quasi nul depuis 8-10 ans et connaissent des fluctuations d'une ampleur extrême (deux épisodes rapprochés de pertes voisines de 50 % pour le S&P 500). Cet élément pourrait expliquer que **les investisseurs soient allés chercher leurs rendements sur des produits à risque et aient contaminé leurs bilans de produits « toxiques »**, faute de se résoudre à l'entrée dans un environnement de rendements plus faibles. Les produits titrisés ou le *private equity* **s'inscriraient de la sorte dans le prolongement de la crise de 2000 tout en préparant, pour les premiers cités, la crise de 2008.**

2. Crises et mutations du capitalisme : les crises financières composantes inhérentes aux mouvements du capitalisme ?

La spéculation a ponctué l'histoire du capitalisme à travers les siècles et les continents, et aucun marché n'a échappé à ces turbulences récurrentes. Dès le XIX^e siècle, les crises ont revêtu une portée mondiale, bien avant la « seconde » globalisation des échanges. L'histoire de ces crises fournit plusieurs enseignements :

- **les crises financières sont constitutives du capitalisme** et sont dominées par un certain nombre de constantes ;
- **bon nombre de ces crises apparaissent comme un désordre intimement lié à la vigueur du processus d'innovation** et non pas comme le témoignage de l'épuisement d'une vague de progrès technique ;
- les crises sont diverses à en juger par leur portée sur l'économie réelle : si toutes appellent une rénovation des règles pour sécuriser transitoirement la finance, **seules deux crises peuvent être identifiées comme marquant une rupture décisive du régime de croissance.**

¹ Entre deux points hauts atteints le 24 mars 2000 (indice à 1 527 en clôture) puis le 9 octobre 2007 (indice à 1 565), le S&P 500, indice de référence des valeurs américaines, a touché deux points bas à 777 le 9 octobre 2002 et 752 le 20 novembre 2008.

À partir de ces analyses, nous identifierons quatre niveaux d'interprétation de la crise actuelle qui appellent respectivement quatre registres d'intervention prioritaires.

2.1. Les enseignements de l'histoire financière

La récurrence des crises et leurs constantes

Pour certains auteurs, **les crises financières sont constitutives du capitalisme**. Il n'est plus question ici de causalité : les cycles financiers, au-delà de leur singularité, obéissent à des « régularités » (voir encadré 1). L'histoire financière internationale est celle des erreurs de jugement collectives sanctionnées par des crises récurrentes qu'il est largement vain de vouloir prévenir. En particulier, **les appels à la « transparence » reposent sur une certaine illusion : celle qu'il suffit de prévenir pour empêcher les prises de risque excessives**.

Encadré 1

Histoire et théorie de l'instabilité financière : deux auteurs remis sur le devant de la scène

Selon H. Minsky, le système financier passe nécessairement d'un état de stabilité, dominé par le mode de financement couvert¹, à un état d'instabilité, dominé par la spéculation, puis le financement à la Ponzi² où, **le rendement attendu ne permettant plus d'assurer de façon régulière le paiement des intérêts, la survie du montage financier repose sur sa capacité à vendre des actifs ou à s'endetter davantage**. Les plus initiés commencent à vendre leurs actifs et les marchés baissent. La baisse des marchés se nourrit d'elle-même, une défiance généralisée sur la valeur des actifs s'installe, entraînant une profonde absence de négociabilité des actifs monétaires et financiers, même à des prix bradés.

Dans son ouvrage *Manias, Panics and Crashes*, C. Kindleberger relève trois phases caractéristiques des cycles de marché :

- le « déplacement » est un événement extérieur, qui modifie les perspectives, les attentes, les centres de profit, les comportements ;
- l'« euphorie » constitue la première phase de la spéculation, caractérisée par une perte de contact des agents économiques avec la réalité (les fondamentaux) et par des comportements mimétiques ;
- la « détresse financière » est la phase finale de la spéculation qui précède la panique, lorsque les agents se trouvent en situation de ne plus pouvoir faire face à leurs engagements.

Innovation technologique et instabilité financière : deux phénomènes liés

On peut se demander si **l'irrationalité des marchés ne constitue pas, d'un point de vue historique, un levier de diffusion rapide de certaines technologies** à fortes externalités qui ont pour point commun d'avoir entraîné dans la faillite nombre d'investisseurs, en raison de leurs rendements différés. L'emballement des marchés se solderait néanmoins en définitive par un gain collectif.

L'analyse historique de Kindleberger (voir encadré 1) montre notamment **l'étroite imbrication entre les périodes d'innovation technologique et l'instabilité financière**. L'essor

¹ Le financement couvert correspond à une situation où le rendement attendu de l'investissement couvre le paiement des intérêts et du principal dans un horizon de temps limité.

² L'escroc éponyme a fourni dans les années 1920 l'exemple de l'escroquerie à la cavalerie.

de l'économie numérique qui a inauguré le « *new age* » de l'économie américaine apparaît alors comme la phase d'euphorie typique de l'émergence d'un nouveau régime de croissance.

La crise que traverse le système économique ne dément pas pour autant le fait que de **nouveaux agencements institutionnels ou que de nouvelles technologies en aient modifié la cohérence**. La crise de 1873 des chemins de fer n'a pas signé la fin du transport commercial sur rail, ni la crise de 1929 marqué la fin de la production de masse. Bien au contraire, le nouveau rapport salarial qui a émergé après la crise et la définition de nouvelles modalités de conduite des politiques publiques ont constitué le socle conventionnel du régime de croissance fordiste.

En premier lieu, les mutations technologiques et les changements de régime de croissance vont donc généralement de pair avec des turbulences boursières et la remise en cause des conventions financières. **En second lieu**, l'analyse historique montre que, en dépit de crises récurrentes, le capitalisme n'a cessé de se transformer en intégrant les vagues successives d'innovations pour réinventer de nouvelles conventions.

Ainsi, la période actuelle serait une phase de transition vers un nouveau régime de croissance, dont les deux piliers sont les nouvelles technologies et la finance de marché.

Les crises financières ne marquent pas toutes un changement d'époque

Dans leur forme la plus réduite, après la chute qui suit l'euphorie, les cartes sont redistribuées et **de nouvelles règles sont édictées par les autorités monétaires ou politiques afin de « sécuriser le système »** : les grandes périodes spéculatives s'accompagnent quasi systématiquement **d'un net relâchement des comportements, de fraudes et d'escroqueries, appelant une réaction du politique**. Les autorités sont dès lors condamnées à agir après coup, rendant indispensable le rôle du **prêteur en dernier ressort**, garant de la pérennité du marché. Au sortir d'une crise, le secteur financier se retrouve bridé par de nouvelles réglementations et/ou institutions, et par la prudence des prêteurs et des emprunteurs encore impressionnés par les grandes faillites.

Deux crises, sans échapper au modèle général, ont toutefois entraîné des évolutions de politique publique plus radicales :

- **la crise de 1873**, qui inaugurerait une période de longue dépression et de repli protectionniste, a mis fin à la **première mondialisation des échanges** ;
- **la crise de 1929** a ouvert l'ère d'une redistribution des surplus de productivité vers les personnes à forte propension à consommer, c'est-à-dire vers les plus pauvres. Le régime de croissance fordiste s'est ainsi stabilisé dans la diffusion des « États-providence ».

2.2. Quatre lectures de la crise actuelle

Les regards sur la finance sont loin d'être unifiés (encadré 2). Ces grilles d'analyse divergentes engendrent des positions différenciées face à la crise actuelle et à la portée qu'il faut attribuer à la secousse financière qui, depuis la mi-2007, ébranle l'économie mondiale.

Encadré 2 Plusieurs regards sur la finance

L'analyse économique et la subjectivité collective se nourrissent de trois représentations de la finance.

La première représentation mise sur la modernisation et l'**efficience** des marchés financiers pour assurer au mieux l'allocation du capital (Fama¹ et French sont emblématiques de ce courant de pensée). Selon cette optique, **l'État doit améliorer la qualité de l'information comptable, promouvoir une harmonisation des règles de concurrence** et supprimer les distorsions fiscales qui entravent le développement des entreprises.

La deuxième représentation se focalise sur les **phénomènes d'instabilité**, les brusques embardées des marchés financiers, et tend à mettre en relief les caractéristiques mimétiques et chaotiques de la finance (J. M. Keynes, H. Minsky, A. Orléan). Elle souligne aussi l'ascendant des logiques financières « court-termistes » sur les logiques industrielles, et plaide pour un encadrement des flux financiers et des pratiques spéculatives qui déstabilisent l'activité économique.

La troisième représentation s'intéresse aux **enjeux de pouvoir** et aux rapports de forces qui se nouent sur les marchés financiers (J. Lordon²). Les créanciers sont suspectés d'exercer un « diktat » à travers l'établissement de normes élevées de rentabilité sur fonds propres, et les banques sont stigmatisées pour leur action timorée, plus soucieuse de stabilité monétaire que de croissance et de plein emploi. Cette vision critique appelle une action volontariste de la part de l'État, voire des réformes radicales pour contrecarrer les **asymétries les plus flagrantes** et pour promouvoir des modalités de financement soutenables à long terme. Cette action passe notamment **par une refonte de la gouvernance d'entreprise**.

Quatre niveaux de lecture de la crise

Il existe une gradation dans la façon d'appréhender la crise qui conditionne très largement les modalités d'action des États.

A. Une crise bancaire

La crise peut être perçue sous son seul angle financier ; elle serait la conséquence d'une surexposition des banques sur le crédit hypothécaire, plus précisément sur le marché des *subprimes*, constitué de prêts risqués accordés à une clientèle peu solvable. Cette surexposition a été rendue possible par le mécanisme de titrisation des créances qui a permis aux banques de diffuser le risque au sein du système financier. La crise financière enclenchée depuis plus d'un an aux États-Unis a eu pour première conséquence de dégrader le bilan des banques et de créer un mouvement de défiance qui a tellement asséché le marché interbancaire que l'intégralité des refinancements transite aujourd'hui par la FED. Elle a eu pour seconde conséquence majeure d'entraîner une **dépréciation massive et concomitante d'une gamme très large d'actifs**.

Cette lecture strictement financière de la crise met en jeu plusieurs dimensions :

- les questions d'information, de notation et de surveillance ;
- la question de l'adaptation des réglementations prudentielles, de leur champ d'application et de la maîtrise de la complexité des produits ;

¹ Fama (1970, 1991).

² Des auteurs comme M. Aglietta ou R. Boyer sont plus difficilement classables, et mobilisent plusieurs registres, y compris parfois celui de l'efficience.

- la question des objectifs de la politique monétaire et de la sanction éventuelle d'une inflation sur les actifs.

Les enjeux de politique économique à court terme, issus des enseignements de l'histoire économique, sont aussi unanimement identifiés :

- la stabilisation macroéconomique ;
- le rôle assuranciel de l'État en tant que prêteur en dernier ressort (reprise des créances douteuses et/ou recapitalisation), l'alternative ayant fait l'objet de débats (Paulson *versus* Brown) ;
- la remise à plat des règles prudentielles.

B. Une crise de financement mondial : le focus porte ici sur la montée de déséquilibres financiers non soutenables et les désordres induits par un contexte d'hyperliquidité

Au cours des deux derniers cycles, la croissance mondiale a eu pour toile de fond une montée des déséquilibres commerciaux bilatéraux, les pays pauvres répondant aux besoins de financement des pays les plus riches. Les moteurs de la croissance mondiale ont été, d'une part, les pays émergents, « surproducteurs » dotés de réserves de change considérables, et d'autre part les pays développés « sur-consommateurs », avec les États-Unis érigés en « consommateur en dernier ressort » du monde (Aglietta et Berrebi, 2008). Les principaux déséquilibres identifiés sont les suivants :

- hyperliquidité mondiale ;
- sous-épargne/surconsommation américaine ;
- surproduction des émergents ;
- sous-évaluation du dollar vis-à-vis de l'euro ;
- sous-évaluation des devises des pays émergents.

L'ordre économique qui s'est dessiné au cours des années récentes a été peu favorable à certains pays européens, pris en étau entre les émergents et la sous-évaluation du dollar. La faible démographie des PME à l'exportation est en partie la conséquence de la faible rentabilité des activités qui y sont consacrées.

Selon cette grille d'analyse, l'action publique doit viser en premier lieu :

- un rééquilibrage des politiques de change ;
- une meilleure coordination des politiques macroéconomiques ;
- un renforcement de la gouvernance mondiale ;
- une mise à niveau des circuits d'intermédiation des pays émergents.

C. Une crise du régime de croissance ou crise de régulation

Selon cette vision, la crise marque un essoufflement du régime de croissance **patrimonial ou financiarisé**, qui tirait sa dynamique d'effets de richesse adossés à des exigences de rendement, dont la soutenabilité est discutée à long terme.

Le régime « patrimonial » aurait remis en cause le rapport salarial issu du fordisme. La montée de la dispersion des salaires, généralisée à la plupart des pays, et la modération salariale ont été compensées :

- par un accès élargi au crédit pour les classes moyennes et populaires ;
- par des effets de richesse pour les détenteurs de patrimoine financier.

Cette représentation place au cœur de son analyse le pouvoir des créanciers :

- montée en puissance « physique » de la finance : augmentation des stocks et des flux ;
- diffusion du modèle de gouvernance de type *shareholder*, et des modes de gestion associés (maximisation de la valeur actionnariale, recentrage des firmes sur leur cœur de métier, la diversification des risques devant être l'apanage des investisseurs).

La clé de la stabilisation de ce régime relève essentiellement d'une mutation des systèmes de gouvernance.

D. Une extension de la crise japonaise avec pour racine le vieillissement démographique

La crise peut aussi être interprétée comme la propagation d'un déséquilibre qui prend racine dans la déflation rampante japonaise (voir schéma ci-après) :

- la crise du premier créancier du monde a eu aussi plusieurs lectures : crise immobilière, de dégrèvement par rapport aux rendements à attendre des technologies de l'information, défaillance bancaire, inadaptation des réglementations ; la crise japonaise comporte ainsi de nombreuses similitudes avec ce que l'on observe aujourd'hui aux États-Unis ;
- on peut, dans le prolongement de cette analyse, se demander **si la crise actuelle ne s'inscrit pas dans l'onde de choc de la crise nipponne**. Le Japon est en effet le pays le plus avancé en matière de vieillissement et de déclin démographique. Or, la déflation nipponne a pour cœur l'excès d'épargne des ménages qui a conduit à un très fort affaissement des rendements, devenus proches de zéro. La recherche d'une meilleure rentabilité par les investisseurs nippons a alimenté la liquidité internationale, et entraîné une baisse des rendements et une hausse corrélative des prix d'actifs dans les pays développés et les pays émergents. Les effets de richesse induits ont conduit à surestimer le degré de préparation des retraites dans les pays dotés de systèmes par capitalisation. **La décrue des taux d'épargne, notamment aux États-Unis, peut apparaître comme une conséquence de la crise japonaise** (voir schéma). Ainsi, à une première période de désépargne pourrait succéder un effort de constitution d'encaisses par les ménages vieillissants des pays développés, qui déboucherait sur un déficit de demande intérieure alimentant des tendances déflationnistes. **En contrepartie, la montée en puissance d'une dynamique de demande intérieure au sein des pays émergents jouera un rôle décisif pour le rééquilibrage entre offre et demande au niveau mondial ;**
- selon cette optique, la portée de la crise actuelle serait un renversement des flux de financement entre régions du monde et la fin d'un paradoxe où les pays « jeunes » financent les pays « vieux ».

Dans ce scénario, la croissance mondiale naviguerait bien entre les deux écueils pointés en introduction, celui de la déflation liée à l'abondance de l'épargne et à la faible propension à consommer des pays développés, et celui **de la stagflation** si ces excès d'épargne financent le développement des pays à forte intensité énergétique.

Les éléments clés d'intervention seraient alors :

- la mise à niveau des systèmes financiers des pays émergents ;
- le développement d'États-providence dans les pays émergents ;

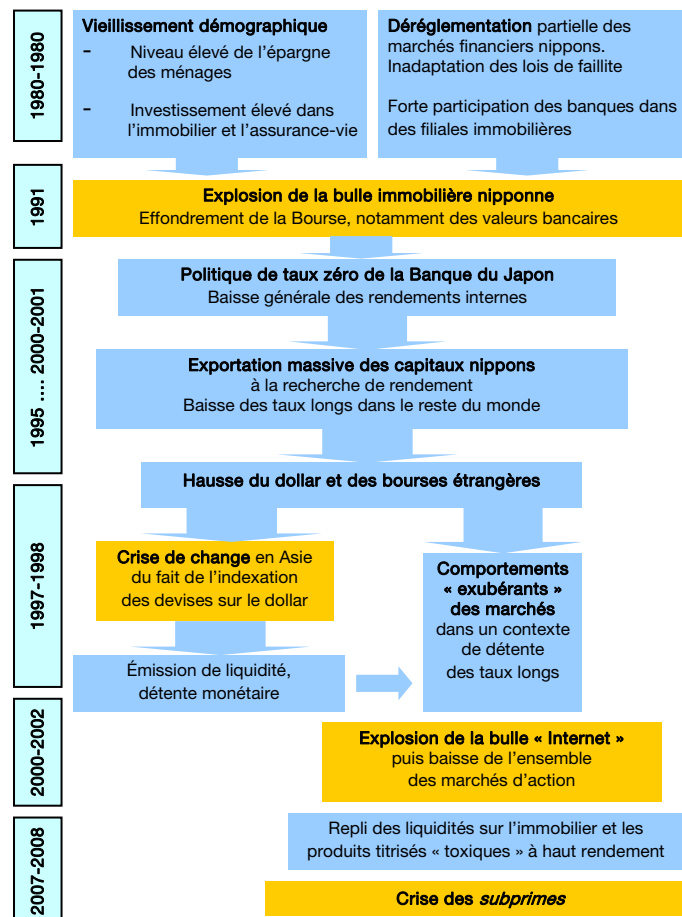
- la mise en place de stratégies de croissance qualitative intenses en technologie et en capital immatériel dans les pays développés et la décréue de la dépendance énergétique.

Demeure une dernière lecture, mais qu'il serait artificiel de rattacher trop directement à la crise financière actuelle, tant son impact est structurel et diffus : celle de la prégnance de plus en plus perceptible par les agents économiques des contraintes imputables au développement durable. Cette lecture concerne à la fois :

- une meilleure intégration du coût potentiel de l'ajustement, dont le rapport Stern est emblématique ;
- la perception que le monde est redevenu potentiellement inflationniste compte tenu de la rareté de certaines ressources (ressources alimentaires, énergie, matières premières...).

Ces deux éléments sont de nature à influencer le calcul économique et à conduire à une révision à la baisse des rendements et de la valeur actualisée des actifs.

Schéma de propagation de la crise nipponne



Source : CAS

3. Les clés d'une stabilisation financière

Aucune réglementation n'a jamais empêché l'alternance de phases d'euphorie de la sphère financière, cautionnées par les experts, et de dérapages aboutissant aux crises. Cependant, **chaque nouvelle crise semble emporter sur son passage une ancienne représentation de l'économie**. La crise initiée par les *subprimes* devrait déboucher sur des changements de régulation à deux niveaux : dans la réglementation du secteur financier et dans la gouvernance économique nationale et internationale.

3.1. Réglementation du secteur financier

Gouvernance des entreprises financières

Les « bonus » faramineux versés dans le secteur financier sont souvent invoqués comme le moteur de prises de risque excessives. L'essor des produits dérivés sophistiqués (actions, taux et crédit) a permis l'émergence des ingénieurs financiers et des *traders* comme « centres de profit » des sociétés financières. Le recours à la rémunération au « bonus » encourage ainsi des comportements de court terme mais également des prises de risque non optimales. En effet, elles induisent des comportements plus risqués car le gain marginal lié à un aléa positif est bien plus élevé que la perte potentielle résultant d'un aléa négatif. Selon la théorie de l'agence, ce mode de rémunération est donc sous-optimal : les acteurs du *front office* n'ont pas les mêmes incitations que le management et les investisseurs vis-à-vis de la prise de risque.

Les contrôles internes des établissements financiers peinent cependant à limiter efficacement les prises de risque excessif du fait de la rémunération asymétrique du risque. En effet, les rémunérations les plus élevées attirant les éléments les plus brillants du secteur ou de l'entreprise, il sera difficile aux contrôleurs de dominer les risques induits par le renouvellement constant des produits financiers. Par ailleurs, le contrôleur, souvent associé aux résultats en interne, peut également aspirer à passer de l'autre côté du miroir, il n'a donc pas intérêt à limiter une éventuelle rémunération par un zèle déplacé. Sachant cela, les ingénieurs financiers en place peuvent, en sus de la dissimulation des risques courus, légitimement rechigner à livrer leur savoir-faire à de futurs concurrents.

La limitation par l'entreprise de la rémunération du risque marginal pris par les *traders* et autres concepteurs de produits complexes risque cependant de faire bien peu de poids devant le pouvoir de négociation de ceux-ci, comme le souligne Olivier Godechot¹. En effet, les *traders* ou les ingénieurs financiers augmentent la productivité de toute la chaîne de production, ce qui leur assure une productivité marginale décuplée et la rémunération qui l'accompagne. Ainsi, les chefs de *desk* ou les directeurs de la recherche *front office* ont pu souder des groupes non négligeables de collaborateurs aux savoir-faire spécifiques. Le management de la banque se retrouve alors sous la menace du « *hold-up* » que constituerait la perte d'une part importante de capital humain difficilement substituable.

Seule une norme imposée à l'ensemble du secteur peut donc s'avérer une solution envisageable, mais les mécanismes de coordination nécessaires seront difficiles à mettre en place dans un champ dispersé et mouvant. **Le pouvoir de négociation du *front office* pourrait être amoindri par des politiques de mobilité interne contraignantes, des salaires plafonnés ou étalés dans le temps, mais elles semblent difficiles à mettre en œuvre en raison de la capacité du « *front* » à faire défaut. Une « règle de place » limitant le débauchage semble peu probable, surtout si elle doit pouvoir se généraliser**

¹ In Artus *et al.* (2008), Complément D.

au-delà des frontières nationales. La solution se trouve peut-être dans une réflexion sur la rémunération différée et la fiscalité de ces très hauts revenus. Mais elle impliquerait que les problèmes cruciaux de coordination qu'elle induit puissent être dépassés en ces temps de crise.

La crise récente a également mis en évidence des défaillances de l'information financière sur trois points principaux que sont la performance des modèles de valorisation, les produits échangés hors des marchés organisés et l'évaluation des probabilités de défaut par les agences de notation.

Améliorer la qualité de l'information financière

Insuffisances des modèles et du marché à déterminer la valeur fondamentale

Les modèles utilisés actuellement par les acteurs financiers pour calculer la valeur de marché des actifs simples aux produits dérivés les plus complexes sont conçus pour fonctionner par « beau temps » mais n'arrivent pas à intégrer les événements extrêmes. En théorie, la valeur fondamentale doit intégrer les risques idiosyncrasiques des investissements. Or la détermination de la valeur de marché, qui tient alors lieu de valeur fondamentale, intervient au terme de processus cognitifs complexes qui peuvent entraîner brusquement les agents, par exemple par mimétisme, loin de la valeur fondamentale. Les résultats de la théorie des marchés parfaits sont alors violés. **L'intégration de ces événements extrêmes dans les modèles aujourd'hui utilisés pour valoriser les produits ou évaluer le risque d'un établissement financier n'est pas aisée.** Le calibrage des modèles requérant des prix de marché est même impossible dès que les marchés deviennent illiquides. En pratique, il apparaît que les modalités d'évaluation des risques courus par les établissements, à base de calcul de la valeur en risque (VaR, « *value at risk* ») ou de « *stress scenario* », servent souvent plus de mécanisme de gestion comptable que de pilotage opérationnel.

Imposer de passer les opérations de gré à gré à travers des chambres de compensation

Une asymétrie supplémentaire dégradant l'information nécessaire à un bon fonctionnement des marchés naît lors de l'établissement des contrats de crédit de gré à gré. Ceux-ci impliquent une détermination bilatérale du montant du collatéral et des modalités régissant les appels de marges. Il pourrait donc être envisagé d'imposer le recours à **une chambre de compensation pour les opérations de gré à gré qui agrégerait les informations, en termes de prix et de volumes concernés**, de tout le marché et non seulement des parties contractantes, pour assurer une gestion mutualisée et bien renseignée des risques individuels. Si les difficultés à la mise en place de telles institutions étaient surmontées, alors, comme le souligne J. Tirole (2008a), la visibilité qui en découlerait constituerait une réponse plus flexible que des restrictions d'activité trop étroites imposées aux établissements financiers.

Mieux réguler les agences de notation

Les agences de notation assument une mission de service public en renforçant la transparence de l'information financière et en éclairant le risque de crédit. Cependant, elles ne sont pas parvenues à prévoir les dernières crises financières, et contribuent même parfois, en dégradant brutalement leurs notes, à renforcer les tendances baissières. Une meilleure régulation des agences de notation s'impose donc.

En premier lieu, les agences doivent faire face à une sophistication des produits financiers. Les produits complexes comportent en effet, outre le risque de crédit à travers les

modalités de confection du produit, un risque de liquidité et un risque opérationnel dont il faut également tenir compte. À défaut, **l'uniformité du système de notation incite les investisseurs à considérer les produits complexes comme des produits simples, et à négliger d'examiner l'actif sous-jacent ou sa liquidité.** Les agences pourraient reconsidérer leurs échelles de notation soit en ajoutant aux notes un intervalle de confiance, soit en utilisant une échelle spécifique aux produits structurés, comme le préconise le FSF (Forum de la stabilité financière). Il faudrait également prendre les mesures qui s'imposent en termes de qualifications et de salaires pour stabiliser un secteur où règne un fort taux de rotation. Par ailleurs, de nombreuses voix réclament **d'avantage de transparence concernant les modèles utilisés par les agences, ainsi que les motivations de leurs changements de note.**

En deuxième lieu, des conflits d'intérêt peuvent apparaître au niveau de la rémunération du travail des agences. La rémunération des agences repose sur un paiement, par le client, qui est fonction du nombre d'émissions ; une formule d'abonnement annuel pourrait être une amélioration à considérer. En outre, il conviendrait de séparer clairement les activités de conseil et de notation.

Enfin, deux des trois principales agences de notation étant des entreprises américaines (Moody's et Standard & Poors), la régulation des agences de notation est aujourd'hui, *de facto*, essentiellement du ressort de la SEC (*Securities and Exchange Commission*). Pour rééquilibrer leur pouvoir de supervision, **les Européens auraient tout intérêt à faire émerger une instance de labellisation des agences au sein du marché unique au *Committee of European Securities Regulators (CESR)*.**

Adapter les normes prudentielles et les normes comptables

La crise a également révélé les insuffisances des normes censées gérer le risque systémique. Le mécanisme de Bâle II, qui les a établies, repose sur trois piliers :

- un ratio de fonds propres en fonction du risque bancaire qui pondère plus finement les types de risques courus par la banque que Bâle I ;
- des procédures de surveillance de la gestion des fonds propres par les autorités nationales ;
- la discipline de marché (transparence dans la communication des établissements).

Ces normes ont pourtant concentré les critiques car, l'obligation de conserver un ratio de fonds propres dépendant du risque des actifs bancaires, elles incitent les banques à restreindre d'autant plus leurs crédits, le risque de crédit ainsi que les actifs étant évalués à partir de la valeur de marché. Or, en cas de défaillance des marchés, les prix de marché surestiment le risque couru.

Pour atténuer cette procyclicité des règles de Bâle II, les superviseurs nationaux pourraient encourager les banques à lisser les cycles dans leurs systèmes d'évaluation des risques sans assouplir le ratio de fonds propres, qui est une précaution justifiée. Il faudrait idéalement que les autorités de réglementation élaborent de nouvelles méthodes qui filtrent les composantes qui ne reflètent pas une variation de la valeur fondamentale des actifs¹.

De manière plus générale, la pertinence en période de crise de la comptabilisation en juste valeur promue au rang de règle générale, à partir du référentiel comptable IAS/IFRS, est remise en question. La juste valeur se montre en effet défailante, quand la dégradation des

¹ Rochet (2008).

conditions de crédit contraignent les intermédiaires financiers à vendre des actifs dont le prix de marché est défini en fonction de la liquidité agrégée des établissements financiers susceptibles de les acquérir¹. L'évaluation au prix de marché expose donc particulièrement les banques en temps de crise. **L'importance prise par le risque d'illiquidité des actifs pourrait justifier de compléter les exigences de fonds propres par des critères de liquidité.**

En outre, la norme comptable IAS 39 pose un problème d'articulation avec le dispositif prudentiel de Bâle II. Cette norme régit en effet les provisions pour prêts douteux, qui doivent être évaluées à leur valeur de marché dans le bilan de la banque. Les pertes inscrites au bilan ne sont donc pas les pertes escomptées, qui ont servi au calcul du dénominateur du ratio de fonds propres. Il faudrait alors **renforcer les exigences de provisions pour prêts douteux ou les exigences de fonds propres en périodes fastes.**

Quel périmètre d'application pour les normes prudentielles ?

Le G20 souhaite clairement que « tous les marchés, produits et acteurs financiers soient soumis à une régulation ou à une surveillance, selon le cas ». **Les pressions à un surcroît de réglementation s'exercent particulièrement sur l'ensemble des acteurs de la titrisation ainsi que sur les fonds (*hedge funds* ou fonds d'investissement), par lesquels transitent des masses de liquidité croissantes.** Les recommandations du rapport du CAE² vont dans le sens d'une régulation modulée en fonction du comportement plus ou moins risqué des fonds.

Afin de s'assurer contre le risque systémique, il faut certes pouvoir établir des critères prudentiels exigeants mais non pas nécessairement communs à tous les acteurs. En effet, des règles trop communes neutralisent la diversité première, renforçant ainsi la corrélation des comportements et donc le risque systémique. Il peut ainsi être envisagé d'imposer des règles plus contraignantes aux établissements à mesure que leur impact systémique s'accroît. Certains établissements, *too big to fail*, sachant qu'ils seront secourus dans les situations critiques, ont tendance à adopter un comportement trop risqué. **Cette assurance pourrait être tarifée, par exemple, en soumettant les établissements à des exigences plus strictes (concentration, levier, rémunérations des cadres financiers, atténuation des fluctuations, nature des contreparties) au fur et à mesure de la croissance de leurs actifs et donc du risque qu'ils font courir à l'ensemble du système.** Seule une institution à l'autorité renforcée, comme un superviseur européen issu du processus Lamfalussy, peut imposer une telle régulation. **Les établissements qui préfèrent poursuivre des stratégies plus risquées que celles permises par le régulateur pourront toujours opter pour une scission** car l'effet de dilution préviendrait un impact systémique.

Les réformes préconisées, quoique nécessaires, sont pourtant condamnées à être dépassées par la créativité des acteurs. Il importe donc de renforcer également les fonctions de supervision de la finance et de prévention des crises, tant au plan national qu'international.

¹ Plantin, Sapra et Shin (2008).

² Artus *et al.* (2008).

3.2. Gouvernance financière

Politique macroéconomique

Politique monétaire et prévention des crises

Les bulles (et les krachs) peuvent, en écartant les prix des actifs de leur valeur fondamentale, provoquer une amplification néfaste des cycles d'activité. En effet, certains actifs servent de collatéral aux emprunteurs, qui peuvent alors accroître le montant de leurs prêts. Si ces actifs s'apprécient, le crédit est encouragé, la consommation et les investissements peuvent ainsi alimenter la production (et *vice versa*).

Par ailleurs, les principales banques centrales mènent une politique de ciblage de l'inflation afin d'affirmer la crédibilité de leur politique monétaire et de prévenir durablement les tensions inflationnistes ou déflationnistes futures sans se préoccuper des bulles. **Une politique monétaire qui serait capable, en sus, de tempérer les mouvements « exubérants »** (non fondamentaux) des actifs par une variation des taux d'intérêt allant « contre le vent » serait donc en mesure d'atténuer les fluctuations économiques. Si l'on peut douter de la capacité d'une banque centrale à extraire des informations de meilleure qualité que celles captées par le marché, la nature des objectifs à plus long terme de la Banque centrale, différents de ceux poursuivis par certains acteurs de marché, peut néanmoins justifier une intervention.

Il n'en reste pas moins que **les taux d'intérêt ne sont pas nécessairement un instrument efficace pour contrer les bulles** qui, rappelons-le, se développent dans des conditions atypiques qui faussent les anticipations des agents. Enfin, l'augmentation des taux affecte indistinctement tous les actifs et une réaction de la Banque centrale peut se révéler suffisamment imprécise pour être globalement négative si elle ne permet pas de contrer la formation de la bulle et qu'elle retarde la reprise.

En général, les banques centrales préfèrent donc cantonner la gestion des bulles aux activités de contrôle du régulateur, qui serait le seul à même d'observer une augmentation concomitante des prix des actifs et de l'expansion du crédit, et réagirait alors de façon *ad hoc*.

Le rôle du secteur public dans l'offre de liquidité

L'État, du fait de son pouvoir régalien à lever des impôts, peut s'engager de façon crédible à rembourser ses emprunts. Il a donc la capacité d'intervenir lors de l'avènement d'une crise de liquidité affectant le secteur productif. Il ne faut cependant pas sous-estimer, d'une part, les problèmes de crédibilité associés à une dette trop élevée et, d'autre part, l'impact d'un choc fiscal sur des consommateurs qui ont également de grandes chances de souffrir d'un problème de liquidité. Jean Tirole précise dans la *Revue de la stabilité financière* (2008) qu'idéalement l'État doit être un fournisseur de liquidité en période de récession. L'État peut également atténuer les effets négatifs de la liquidation d'actifs qui se déprécient fortement du fait de la surconcurrence engendrée par la crise de liquidité. L'État peut alors soit refinancer les acteurs, soit racheter leurs actifs pour les liquider graduellement. Ces interventions posent cependant des problèmes d'aléa moral et de clientélisme dont les coûts sont impossibles à chiffrer *a priori* et réclament donc un examen au cas par cas.

Si les normes prudentielles ont jusqu'ici porté sur les ratios de solvabilité, la crise actuelle est essentiellement une crise de liquidité pouvant dégénérer en crise de solvabilité. Il a donc été proposé d'adjoindre aux exigences de fonds propres des exigences de liquidités.

Cependant, l'agencement optimal entre un « pool » de liquidité interbancaire, des ratios de liquidité, idéalement conditionnels (donc impliquant une supervision) et l'intervention du prêteur en dernier ressort reste encore très flou. Des études théoriques¹ ont conforté ce mode d'intervention mais les réglementations mises en œuvre en réponse à la crise présente ne dépassent pas pour l'instant le cadre national (Allemagne, Pays-Bas, Singapour).

La gestion conjoncturelle des crises d'origine bancaire et financière rencontre un certain consensus keynésien. La liquidité perdue doit être rétablie rapidement. Les leviers aux mains des pouvoirs publics sont la politique monétaire et la relance budgétaire. Si les taux ne peuvent plus être abaissés, les conditions d'une trappe à liquidité sont réunies, et la relance budgétaire, éventuellement dans sa variante fiscale, reste le seul instrument disponible. Il convient alors d'engager rapidement les dépenses à effet immédiat sur l'activité. Un accord européen, voire une coordination mondiale intégrant éventuellement les politiques de change, serait particulièrement bienvenu afin de prévenir de façon crédible les comportements opportunistes.

Coopération internationale

Rénover le rôle du Fonds monétaire international (FMI) sur ses deux volets de superviseur et de prêteur en dernier ressort

Au niveau international, face au risque de crise systémique, le système monétaire hérité de Bretton Woods a institué le FMI comme prêteur en dernier ressort auprès des États. Or ses dernières interventions en Amérique latine ou en Asie ont réduit la crédibilité de la police d'assurance du FMI, nombre de pays émergents lui préférant une politique d'autoassurance en accumulant des excédents courants ou des réserves de change, en désendettant l'État, etc. Suite à la crise, le FMI pourrait donc se recentrer sur sa fonction de coordonnateur de l'économie mondiale. Une telle évolution permettrait de faire aboutir la sempiternelle réforme de la gouvernance du FMI. En effet, le FMI n'aurait plus besoin des mêmes ressources financières, aujourd'hui alimentées essentiellement par les pays du G7, qui justifient la concentration des droits de vote entre les mains des économies les plus développées au détriment des pays émergents.

Cette fonction de surveillance du FMI a été mise en exergue par le G20 lors de sa réunion du 15 novembre dernier, en contrepoint de la production de normes (comptables ou prudentielles) coordonnée par le FSF (Forum de stabilité financière), où il a été recommandé à ces deux organismes d'unir leurs compétences. En outre, le FSF doit s'ouvrir aux économies émergentes d'ici le 31 mars 2009. Mais ne faudrait-il pas aller encore plus loin dans la régulation et créer une institution dotée d'un pouvoir de surveillance et de sanction, à partir du FMI, du FSF et de la BRI (Banque des règlements internationaux) ?

Toutefois, le rééquilibrage souhaité ne passe pas nécessairement par la fin de la démocratie censitaire, car le renforcement du FMI comme coordonnateur de l'économie mondiale pourrait se combiner à une **rénovation de son rôle de prêteur en dernier ressort**. Mais la **financiarisation de l'économie nécessite aujourd'hui la mobilisation de sommes beaucoup plus importantes pour venir au secours d'un pays, et les ressources du FMI doivent s'accroître en conséquence au-delà des pays développés. Ce besoin de financement pourrait être alimenté par les pays émergents disposant de réserves de liquidité suffisantes et les pays producteurs de pétrole (proposition de Gordon Brown), au moyen d'une réévaluation de leurs quotes-parts.**

¹ Rochet (2008).

Mettre en place une action coordonnée pour lutter contre les places off shore

La recherche d'une meilleure régulation de la finance mondiale ne saurait contourner le problème de l'opacité financière instaurée par les places *off shore* non collaboratives. Selon l'ONG (Organisation non gouvernementale) *Transparency International*, ces places domicilieraient 66 % des fonds spéculatifs qui échappent ainsi à toute réglementation du risque et peuvent faire jouer au maximum l'effet de levier.

Une action politique globale, coordonnée par le FMI, s'impose afin que la nouvelle régulation financière ne soit pas minée de l'intérieur par la persistance de ces « trous noirs » de la finance mondiale.

La supervision, les garanties de dépôts ainsi que les renflouements pour prévenir des faillites sont des activités qui rejaillissent sur l'ensemble des acteurs du système financier international. Ces derniers sont donc, en l'absence d'engagement crédible, incités à suivre des comportements de passager clandestin (en comptant sur les contrôles effectués par les autres) ou de concurrence inefficace (en utilisant la garantie des dépôts pour attirer les liquidités).

Afin d'éviter ces comportements, il pourrait être intéressant d'établir une supervision au niveau européen. En outre, un superviseur européen, adossé à la BCE, bénéficierait à la fois d'une vision plus complète de la situation et de l'expertise de l'ensemble des superviseurs nationaux. Cependant, l'absence d'un Trésor européen unique peut se révéler problématique en cas de nécessité de renflouement. L'existence d'une régulation commune pourrait atténuer les oppositions actuelles à son établissement. Quand bien même un accord européen serait atteint, le caractère mondial du problème milite pour de meilleures incitations. Par exemple, l'État garantissant les dépôts d'une banque nationale devrait étendre cette garantie aux dépôts des filiales de celles-ci à l'étranger. Enfin, toute instance européenne ou internationale appelée à assurer des activités de supervision globale devra être isolée des pouvoirs nationaux afin de garantir sa crédibilité (Tirole, 2008a).

3.3. Conséquences de la crise actuelle

Au-delà des réformes qui pourraient advenir aux différentes échelles, **la crise actuelle a déjà entraîné de profonds changements dans le secteur financier**¹. La faillite de nombreuses petites banques américaines devrait engendrer des mouvements de fusion et d'acquisition à même de consolider le secteur bancaire américain. Les faillites des banques Bear Stearns et Lehman ont conduit nombre de banques d'investissement à fusionner avec des banques de dépôt afin de bénéficier des garanties fournies par la Fed (prêteur en dernier ressort) et le FDIC (garantie de dépôts). Cela signe la fin du processus perturbateur accompagnant le démantèlement du *Glass-Steagall Act* et marque la convergence vers un modèle de banques universelles à l'européenne dont l'histoire a prouvé qu'elles étaient plus stables. La crise a également permis de réaffirmer le rôle de l'État comme prêteur en dernier ressort, suscitant une attention accrue envers les modalités de son intervention. Enfin, la rapidité de la réaction des banques centrales à répondre aux crises de liquidité et de solvabilité montre que certaines leçons de la crise de 1929 et de la déflation japonaise ont été assimilées.

¹ Bordo (2008).

4. Vers une mutation plus profonde du capitalisme ?

Au-delà des questions de régulation, qui touchent directement la finance, la crise appelle une réflexion sur les pistes d'adaptation des économies aux contraintes sociales et environnementales sur lesquelles la croissance pourrait venir buter. Les limites, voire la défaillance de l'autorégulation comme de l'autocontrôle (les démarches volontaires de responsabilité sociale), soulignent la nécessité d'une réflexion sur les pistes de refondation de notre mode de croissance.

4.1. Un capitalisme plus équitable

La question de l'équité mobilise trois niveaux d'action, celui de la gouvernance d'entreprise, celui des États et celui de la gouvernance mondiale.

Une remise en cause des modes de gouvernance d'entreprise ?

Le vieillissement des sociétés occidentales provoque une augmentation considérable du taux d'épargne en préparation de la retraite (Aglietta, 1998). 75 % de l'épargne des pays développés est aujourd'hui confiée à des fonds de pension. La hausse des montants en jeu, alliée à la modification de leur gestion, fait émerger **un nouveau mode de régulation du capitalisme autour des fonds de pension**. En effet, ces investisseurs institutionnels s'intéressent davantage aux entreprises et à leur stratégie dans la mesure où ils recherchent des rendements à moyen-long terme par rapport au marché standard, qui s'intéresse aussi aux plus-values financières des mouvements de cours.

Or la crise actuelle met en lumière **une déficience de pilotage de ces nouveaux acteurs, qui ont probablement négligé leur rôle d'investisseurs à long terme et ont contribué à focaliser la gouvernance d'entreprise sur le seul actionnaire**.

Les fonds de pension ne peuvent être considérés comme de simples intermédiaires financiers car ils gèrent une « dette sociale » à leur passif

L'enjeu de la discussion est de comprendre que les nouveaux investisseurs institutionnels, et tout particulièrement les fonds de pension, ne sont pas des intermédiaires financiers comme les autres. La composante la plus dynamique de ces fonds (publics ou privés) est constituée de droits à retraite capitalisés, qui ne peuvent être considérés comme une stricte épargne privée, mais comme une dette sociale. Selon Michel Aglietta (1998), « ce sont des droits acquis sur la société en contrepartie de services rendus au cours de la vie active ».

La réglementation spécifique de l'activité bancaire apparaît légitime parce que les banques gèrent à leur passif un bien collectif, la monnaie. La confiance dans la monnaie garantie par l'autorité publique assure le fonctionnement de l'économie en permettant l'échange. **La confiance dans les fonds de pension doit être de même nature, dans la mesure où une incertitude radicale sur les revenus de l'inactivité entraînerait des comportements de consommation tout au long de la vie au mieux sous-optimaux, au pire chaotiques**.

La faiblesse majeure de la régulation par les fonds tient dans l'asymétrie des relations entre les gestionnaires des fonds et leurs mandants, les épargnants (Rebérioux, 2007). Ce manque de contrôle des épargnants sur les fonds fragilise un système régi par la concurrence entre gestionnaires de fonds pour afficher les meilleures performances à court terme. **La France semble cependant moins sujette à de telles dérives dans la mesure où la « loi Fillon » du 21 août 2003 confère aux salariés et à leurs représentants un pouvoir de cogestion sur leur épargne salariale** (Plans d'épargne entreprise) et leur

épargne retraite (Plans d'épargne retraite collectifs). La puissance publique semble néanmoins légitime pour définir des ratios prudentiels (sans hors bilan), contrôlés par des spécialistes, tout en évitant une trop forte immixtion dans la gestion professionnelle des placements des fonds.

Au lieu de maximiser sa seule valeur boursière, l'entreprise doit privilégier une « production en équipe »

L'évolution récente du capitalisme place en outre les intérêts des actionnaires (maximisation de la valeur boursière) au centre de la stratégie de l'entreprise qu'ils contrôlent, en les garantissant contre les asymétries d'information potentielles par l'association des dirigeants aux résultats de l'entreprise et la transparence de l'information financière.

Cependant, la crise souligne, d'une part, à quel point la valeur boursière est un indicateur insuffisant, qui en période de troubles s'éloigne de la valeur fondamentale des actifs, et d'autre part que les salariés portent également une partie du risque entrepreneurial puisque ce sont les fonds qui diversifient le risque alors que les entreprises doivent se spécialiser.

Le modèle de la « production en équipe », dont la forme initiale est développée par Blair et Stout (1999), constitue aujourd'hui la piste sans doute la plus intéressante d'une définition partenariale de la responsabilité des sociétés cotées. Puisque toutes les parties prenantes ont intérêt à déléguer leur pouvoir à un tiers indépendant, le conseil d'administration, dont la neutralité est essentielle, doit assurer la coordination de l'équipe et assumer les choix stratégiques pour encourager chacun à spécialiser ses actifs, augmentant ainsi le profit global.

Les provisions anti-OPA existant, à l'heure actuelle, dans 43 États américains vont également dans le sens d'un modèle partenarial de gouvernance¹. Ces provisions partagent de fait un point commun : elles invitent les administrateurs d'une société cible, dans leur appréciation du bien-fondé d'une OPA/OPE, à considérer des intérêts autres que ceux des actionnaires². La France s'est également engagée dans ce type de gouvernance d'entreprise à travers la gestion de l'épargne salariale par les Fonds communs de placement d'entreprise. Ce type de fonds possède un conseil de surveillance, définit la politique d'investissement et exerce les droits de vote attachés aux actions détenues. Il est paritaire et comprend une moitié de représentants des salariés-bénéficiaires et une moitié de représentants de la direction. Il semble cependant qu'en pratique les salariés n'aient que peu d'influence sur la gestion, souvent déléguée et difficilement contrôlable (Autenne, 2005). Il est pourtant légitime que, une fois reconnue une dette sociale au passif d'institutions comme les fonds de pension, la contrepartie à l'actif soit en partie considérée comme une « propriété sociale ».

À un niveau supérieur, rendre le capitalisme plus équitable passe par une rénovation du rôle de l'État en matière sociale.

Réformer le rôle de l'État « social »

La crise amène à jeter un regard nouveau sur la question des inégalités « soutenables » et, par là même, sur le rôle de l'État en matière de redistribution et d'assurance des risques. L'État-providence a fait l'objet de critiques assez rudes au cours des dernières années, concernant les risques de « désincitation » au travail ou à l'investissement qu'il faisait

¹ Moore et Rebérioux (2007).

² En Pennsylvanie, par exemple, doivent être prises en compte les conséquences pour « tout groupe affecté par cette opération, y compris les actionnaires, les salariés, les consommateurs et les créanciers », ainsi que « les communautés dans lesquelles les bureaux et autres établissements de l'entreprise sont situés ».

courir¹, ou du point de vue de la défiance qu'il aurait instaurée entre les individus. Pierre Cahuc et Yann Algan dénoncent notamment le fait qu'une logique corporatiste et peu transparente est susceptible de désolidariser les individus et conduire, en fin de compte, à un individualisme inquiet².

Simultanément, des analyses convergentes ont recommandé de rééquilibrer la balance « équité, efficacité » de la fiscalité française pour s'acheminer vers plus de neutralité, notamment dans un contexte de concurrence fiscale accrue, allant, dans leurs formulations les plus extrêmes, jusqu'à promouvoir l'instauration d'une *flat tax*. Les rapports Bourguignon (1998) ou Saint-Étienne et Le Cacheux (2006) préconisent une réforme qui abaisserait fortement les taux marginaux nominaux d'imposition, tout en élargissant les bases.

Ces rapports indiquent néanmoins qu'il existe une voie pour combiner plus de neutralité et plus de redistributivité du système français : pris dans son ensemble, le système redistributif français n'a pas l'effet égalisateur sur la distribution des revenus que laisserait augurer le niveau des prélèvements obligatoires (rapport Bourguignon, 1998 ; rapport Ducamin *et al.*, 1996). On explique généralement ce constat par le faible rendement de l'impôt sur le revenu. En France, les prélèvements sur les salaires atteignent un niveau élevé, mais exercent un effet redistributif plus faible qu'à l'étranger en raison de la faible part des prélèvements progressifs. La redistribution ainsi réalisée en France est certes substantielle : elle représentait selon le rapport Bourguignon un transfert de la partie supérieure à la partie inférieure de cette distribution égal à 5 % environ du revenu disponible total des ménages. Ce chiffre était néanmoins inférieur à celui de nos voisins européens (Allemagne ou Royaume-Uni) à la fin de la décennie 1990, du fait d'un plus faible poids des prestations non contributives (transferts sans contrepartie) et de la place plus réduite de l'impôt sur le revenu, qui, bien qu'étant très progressif sur le dernier décile, est globalement moins redistributif.

Le poids des cotisations sociales (15 % du PIB) rend possible une redistribution d'ampleur entre ménages, mais confère une originalité très marquée au système redistributif français. La France opère massivement la redistribution via les prélèvements sociaux sur le travail. Au total, au regard de l'occurrence de la pauvreté avant et après transferts, **le système fiscal-social apparaît comme fortement correcteur en comparaison internationale, mais selon des voies complexes³. Les revenus sociaux – hors retraites – ont un impact fort sur le taux de pauvreté** à travers principalement le mécanisme des exonérations de charges d'une part et l'impact des minima d'autre part (RMI/RSA, PPE, CMU...).

Ces constats critiques ne plaident pas nécessairement pour moins de régulation collective, mais pour la mise en place **de systèmes plus transparents et lisibles à l'instar des économies du Nord de l'Europe** :

- instauration d'un dialogue social élargi, et de normes négociées plutôt qu'édictees par voie réglementaire, d'une protection sociale efficace, fondée sur des règles transparentes et équitables ;
- mise en place d'instruments de redistribution clairs, adossés à la fiscalité et s'appuyant sur une base large.

¹ Laroque et Salanié (2000).

² « Le corporatisme, qui consiste à octroyer des droits sociaux associés au statut et à la profession de chacun, segmente la société, opacifie les relations sociales, favorise la recherche de rentes, entretient la suspicion mutuelle et mine les mécanismes de solidarité » (Algan et Cahuc, 2007).

³ Besson (2007).

Les opportunités d'intervention collective en faveur d'une plus grande équité du capitalisme **ne se restreignent pas au champ de la fiscalité**. La puissance publique se doit en effet **de garantir à l'ensemble de sa population des « capacités »** révélatrices de son niveau de bien-être (vivre vieux, participer à l'activité économique, participer à la vie politique...), **telles que les ont définies Amartya Sen et Martha Nussbaum**. Proches d'un concept d'égalité des chances à grande échelle, les capacités sont « un ensemble de vecteurs de fonctionnement qui indiquent qu'un individu est libre de mener tel ou tel type de vie » (Sen, 2000). Elles laissent ainsi toute leur place à la liberté de choix, à l'hétérogénéité individuelle et à la nature multidimensionnelle du bien-être.

Les capacités essentielles résultent notamment, outre les fonctions régaliennes, des grandes fonctions étatiques correspondant au développement du capital humain et environnemental : l'éducation, la santé, la culture, les loisirs et l'environnement. Une plus grande équité sociale passe par le renforcement de l'efficacité et de l'efficience de ces fonctions, y compris par des formes de délégation adaptées. À l'heure actuelle, si l'on examine les arbitrages qui président à l'allocation des moyens humains des administrations publiques (sur la base des rémunérations publiques rapportées au PIB), on observe que la France investit fortement sur l'éducation et la santé, contrairement aux États-Unis ou au Royaume-Uni, qui privilégient une seule des deux dimensions. En revanche, elle est distancée par les pays scandinaves en matière d'accompagnement des personnes en difficulté (politiques sociales actives), même si elle mobilise par ailleurs des moyens importants en faveur du capital humain ou environnemental destinés à l'ensemble de la population. **La France développe ainsi une conception de l'État protecteur plutôt passive (redistributive) en comparaison des pays du Nord, qui utilisent beaucoup de moyens humains sur la fonction de protection sociale.**

Un renforcement de l'égalité des chances nécessite donc de mettre davantage l'accent sur les politiques sociales actives. Il implique aussi probablement de traiter des problèmes plus institutionnels touchant à l'éducation et aux discriminations, afin de relancer l'ascenseur social.

La gouvernance mondiale

Alors que la crise fragilise le dynamisme du commerce mondial, il est possible de rendre la mondialisation des échanges plus acceptable par un partage des gains plus équitable. Verdier (2005) considère que **décision d'ouverture des marchés et politiques redistributives sont inséparables dès lors qu'il s'agit de conduire un processus d'ouverture à la concurrence « socialement responsable »**. Il faut s'interroger, en effet, sur la manière la plus efficace de redistribuer les gains du libre-échange, étant entendu que ces gains sont inégalement répartis et que les coûts d'ajustement à l'ouverture sont, en revanche, généralement concentrés sur les populations qui sont déjà les plus pauvres et/ou les plus vulnérables économiquement.

Mais la capacité des États à redistribuer dépend aussi de leur capacité à taxer des facteurs mobiles – problématique du « dumping fiscal » – **ou à instituer une réglementation contraignante, coûteuse pour l'entreprise dans un environnement concurrentiel** – problématique du « dumping social ». La coopération interétatique ne s'impose donc pas seulement en matière de « règles de compensation » mais aussi de règles positives de régulation du libre-échange.

La mission statutaire de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ne s'y oppose pas puisqu'elle ne vise qu'à garantir un corpus d'accords réciproques permettant de concilier des préférences collectives dont les conflits pourraient sinon interdire les échanges. Aujourd'hui, les disciplines de l'OMC (c'est-à-dire les règles dérivant des

accords multilatéraux) ont intégré l'agriculture, les services (dont l'échange n'est pas nécessairement transfrontalier), les droits de propriété intellectuelle et potentiellement le champ de la réglementation souveraine avec notamment « la réduction des obstacles au commerce des services essentiels » et « la facilitation des échanges », deux sujets inclus dans le paquet de mesures de Doha. La question posée aux États par le cycle en cours n'est plus en conséquence celle des limites du libre-échange mais celle de la frontière de la régulation juridique multilatérale.

Jusqu'où doit aller le pouvoir normatif de l'OMC ? Ce pouvoir est contraignant et s'applique aux trois quarts des pays du monde, et la réponse qui lui sera donnée constitue une réelle opportunité pour la mise en place d'un système de gouvernance mondiale. Dans un contexte global où interviennent **« des considérations politiques d'un genre nouveau et plus fort qui dépasse les limites des frontières nationales au niveau des choix sociaux, des normes environnementales [ou] de la régulation des marchés financiers [appelant] des règles mondiales plus nombreuses »**¹, la réponse qui sera donnée à cette question constitue une réelle opportunité pour la mise en place d'un système de gouvernance mondiale. Si le pouvoir supranational exclusif de l'OMC explique la prééminence, de fait, des normes commerciales (accès au marché et traitement non discriminatoire) sur celles liées à la protection des travailleurs, de l'environnement, aux droits de l'homme ou à la santé, puisque ni le PNUE, ni l'OIT, ni l'OMS² n'ont un tel pouvoir contraignant, cette hiérarchie n'est pas intangible. Ce sont en effet les États qui décident conjointement des règles que ce pouvoir garantit et rien n'empêche l'OMC, qui n'a pas de corpus normatif propre, d'intégrer des normes qui lui sont exogènes. C'est déjà ce qu'elle fait.

Il en découle que **les normes fondamentales du travail de l'OIT par exemple** (comme celles véhiculées par les accords multilatéraux sur l'environnement) **pourraient, par cette voie ouverte du « transfert d'autorité », constituer des références pour l'OMC et s'imposer sous son couvert.** L'OMC pourrait ainsi devenir l'embryon d'un système de gouvernance économique mondiale combinant libéralisation et régulation.

C'est ce que proposait l'Union européenne au début des années 2000. Le blocage des négociations commerciales (comme celles sur le climat pour conserver le parallèle environnemental) a depuis déplacé le niveau de la régulation normative du multilatéral vers le régional. La levée du moratoire européen sur les négociations bilatérales et l'engagement des États-Unis dans une stratégie de *régionalisme additif* ont en la matière marqué une rupture, quoique chaque bloc conserve l'objectif d'exporter ses normes sociales *via* la clause sociale contraignante de l'ALENA³ dans le cas américain ou *l'approche positive* du SPG⁴ dans le cas européen (octroi de concessions commerciales additionnelles conditionné au respect des engagements pris auprès de l'OIT).

La crise actuelle révèle cependant les limites d'une telle approche de la régulation fondée sur des initiatives régionales unilatérales de même que celles d'une diffusion « naturelle » des normes sociales supposée conjointe à l'accroissement des niveaux de PIB par habitant.

Si la crise marque bien le retour d'une exigence forte en matière de coopération interétatique et pose à nouveau avec acuité la question de la gouvernance internationale, cette question passe ainsi vraisemblablement par l'OMC. Il est révélateur à cet égard que l'organisation prévoit en 2009 un « portefeuille d'activités plus global » et « un renforcement

¹ Extrait du discours du directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, devant la Graduate School of Economics (GSE) de Barcelone le 17 novembre 2008.

² PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement. OIT : Organisation internationale du travail. OMS : Organisation mondiale de la santé.

³ ALENA : Accord de libre-échange nord-américain.

⁴ SPG : Système de préférences généralisées.

de la pertinence de l'OMC en tant que système, l'organisation étant davantage qu'un forum de négociations »¹. Le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, estime ainsi que le règlement satisfaisant de certaines questions inscrites à l'ordre du jour des négociations du cycle de Doha « pourrait déjà contribuer grandement à résoudre des problèmes comme la crise des prix des denrées alimentaires et le changement climatique »².

Plus largement, les relations existantes entre les organisations internationales et leurs normes constituent déjà l'ébauche d'un système de gouvernance que l'exigence de régulation sociale et environnementale appelle à renforcer. Placer l'OMC, du fait de la solidité et de la légitimité de son assise institutionnelle, au cœur de ce système est une piste qui mérite d'être explorée.

Une telle réforme de l'OMC ne se suffit pas à elle-même. Il y a également consensus pour dire que, en matière de lutte contre les inégalités et la pauvreté, **une refondation du FMI s'impose dans son rôle historique de prêteur et de coordinateur de l'aide en cas de crise**. Cette refondation ne passe pas seulement par la redistribution des quotes-parts, qui répond à la question du rééquilibrage de la représentation des parties prenantes, mais aussi par une redéfinition des critères d'intervention (tirer les leçons de la crise russe) et par un découplage de l'aide des réformes structurelles qui ont montré qu'elles pouvaient être contre-productives (crise asiatique). Il s'agirait en d'autres termes d'établir une procédure transparente d'intervention (modalités, timing, montant...) non conditionnée. Si le FMI avait en plus un rôle de coordinateur de plans de relance budgétaires, ses interventions s'en trouveraient plus efficaces encore.

Enfin, **la question de la représentation équitable des pays et des acteurs non institutionnels** (notamment syndicats internationaux et ONG actives, pour l'heure seulement consultées de manière discrétionnaire par le régulateur) **dans les instances de décision internationales est fondamentale** pour que le concept même de gouvernance ait en soi une légitimité.

4.2. Vers un capitalisme éthique

Parallèlement aux questions d'équité se pose celle de la contrainte environnementale. Si le développement durable est une réponse, les formes actuelles de régulation semblent aujourd'hui montrer leurs limites.

L'ébauche d'un capitalisme éthique

La finance socialement responsable pourrait être confortée par la crise financière

L'investissement socialement responsable (ISR) sélectionne les actifs en fonction de critères sociaux, environnementaux et de gouvernance. Ce type de gestion spécialisée est encore embryonnaire (moins de 1 % des actifs gérés professionnellement en France), mais la gestion classique tend également à intégrer ces critères. En renforçant l'aversion au risque, la crise financière pourrait inciter les investisseurs à s'intéresser davantage aux actifs gérés de manière durable ou, au contraire, les en détourner du fait du surcoût occasionné par la prise en compte de critères sociaux et environnementaux. Imposer de nouvelles contraintes sociales et environnementales aux entreprises pourrait avoir des effets ambivalents : un effet procyclique en renforçant l'aversion au risque ou bien une limitation de la surliquidité.

¹ Discours du directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, devant le Comité des négociations commerciales le 17 décembre 2008.

² Discours liminaire de Pascal Lamy au Forum public de l'OMC le 24 septembre 2008.

On peut néanmoins s'interroger sur le caractère réellement alternatif de l'ISR, et sur sa capacité à rendre le capitalisme plus soucieux de l'environnement, alors que la performance sociale et environnementale reste faiblement corrélée à la valorisation boursière. En outre, sauf cas de violation extrême des droits humains, les gestionnaires ISR excluent rarement des entreprises de leur portefeuille. Ils ne sont pas davantage prémunis ni de la logique de rendement à court terme, ni du mimétisme de marché. Leur prise en compte du long terme reste strictement limitée par la logique de la revente de titres au bon moment avec un taux de rotation de 6 à 9 mois comparable à celui des autres fonds.

Les critères sociaux et environnementaux sont difficiles à intégrer à l'évaluation des entreprises

Les critères d'évaluation de la durabilité des entreprises sont faiblement harmonisés nationalement et internationalement, et varient fortement d'un secteur d'activité à l'autre, voire d'une entreprise à l'autre. Ils sont également fondés sur des données peu vérifiables soit parce qu'elles sont essentiellement qualitatives, soit parce que les indicateurs retenus ne sont pas comparables dans le temps et l'espace.

De ce point de vue, la puissance publique a un rôle à jouer, en précisant davantage l'information qu'elle impose aux entreprises de retracer pour permettre une meilleure appréhension de leur « bilan social ». Les réglementations actuelles reflètent encore la difficulté à identifier la nature et le périmètre des informations nécessaires pour attester de la durabilité des entreprises.

La diffusion des instruments de marché en matière environnementale favorise certes la prise en compte par les marchés financiers de ces externalités mais elle ne pourra traiter l'ensemble des enjeux environnementaux dont une très grande partie est réglementaire. Au-delà, certaines externalités sociales et environnementales, comme l'éco-innovation, sont difficiles à monétiser. La question de l'emploi et des ressources humaines reste le parent pauvre de l'intégration des critères extra-financiers par les analystes, alors même que la valeur « immatérielle » de l'entreprise est de plus en plus déterminée par la qualité de son capital humain. Y compris dans la gestion alternative, la composante ressources humaines reste considérée comme un coût, comptabilisé au passif du compte d'exploitation. Enfin, les questions environnementales et celles de la sous-traitance qui sont pourtant transversales à tous les types d'activité ne sont abordées qu'en fonction des secteurs très polluants ou très délocalisés. Pour faire mieux, il est probable que les marchés financiers aient besoin de s'appuyer sur une « comptabilité » qu'ils ne peuvent guère créer eux-mêmes. L'exemple de la finance carbone l'illustre bien. Les marchés financiers ont commencé à s'intéresser aux gaz à effet de serre à partir du moment où ces derniers ont eu une traduction financière palpable par le biais des quotas de permis d'émissions.

La question géographique se pose également dans la mesure où les critères de durabilité, qui reflètent des préférences collectives et des niveaux de revenus, ne sont pas nécessairement identiques d'un pays à l'autre. En outre, avec le fractionnement géographique des processus productifs autour de sous-traitants et de *business units* juridiquement indépendantes du donneur d'ordre, il est délicat d'estimer la durabilité d'une entreprise sur la totalité de la chaîne de la valeur.

Comment accéder à une croissance durable ?

Aujourd'hui, il semble absurde de découpler la croissance mondiale de l'évolution des questions environnementales.

D'une part, **la pression sur les ressources environnementales ne décroît pas avec la hausse globale du revenu et est donc intrinsèquement liée à notre mode de croissance (consommation et production)**. Il est illusoire d'attendre que le niveau de revenu de l'ensemble de la planète ait atteint un seuil hypothétique (de 6 000 dollars par habitant selon les études initiales de la courbe environnementale de Kuznets¹) pour espérer résoudre les questions environnementales. En effet, l'idée que la croissance serait nuisible pour l'environnement dans un premier temps, mais entraînerait son amélioration au-delà d'un certain seuil de revenu, ne vaut pas pour les pollutions délocalisées ni pour la consommation des ressources naturelles, qui continuent de croître avec le niveau de revenu.

D'autre part, **la pression sur les ressources environnementales pèsera, à terme, sur la croissance future**, en entamant la productivité de secteurs comme l'agriculture, en générant des coûts de réparation et des coûts sur la santé humaine. Au total, le rapport Stern évalue l'ampleur de ces dommages sur la croissance future à une perte de PIB de 10 % à 20 % entre 2050 et 2100 selon les scénarios.

Cette menace rend légitimes les politiques de protection de l'environnement, même si elles pèsent à court terme sur certaines composantes de la croissance. Les instruments de politiques environnementales des pays industrialisés sont le plus souvent perçus comme néfastes pour la compétitivité des entreprises et l'emploi. Ils occasionnent, en effet, des coûts directs (redevances ou taxes) et des coûts indirects de mise en conformité (normes et réglementations). En renchérissant les prix des produits échangés, ces coûts sont susceptibles :

- de détériorer les termes de l'échange pour les biens produits dans des pays à forte régulation environnementale et, partant, d'affecter le chiffre d'affaires des entreprises ;
- d'inciter dès lors les firmes à s'implanter là où la régulation environnementale est plus laxiste, conduisant à la création de « havres de pollution » (*pollution havens*) ;
- de favoriser une compétition entre pays vers le moins-disant écologique (*dumping environnemental*) dans une course à l'attractivité aboutissant à un nivellement par le bas des normes environnementales (*race to the bottom*).

Par ailleurs, ces instruments de politique environnementale ne sont pas toujours équitables socialement. Ils portent sur des biens consommés en plus grande proportion (relativement à leur revenu) par les ménages modestes, soit directement (essence...), soit parce que les produits taxés entrent dans la production de leur consommation finale (énergie, pollution...).

Les études et les projections réalisées en Europe ne montrent pas un impact significatif des réglementations environnementales sur l'emploi², que ce soit en termes de pertes d'emploi ou en termes de « double dividende » (création d'emploi et amélioration de l'environnement). Sans surprise, elles constatent surtout que la mise en place de taxes environnementales est neutre pour l'emploi si elle s'accompagne de manière concomitante d'une baisse des charges sociales pesant sur le travail.

¹ La courbe environnementale de Kuznets établit une analogie avec l'hypothèse originelle de Kuznets selon laquelle la croissance du revenu par tête accroît dans un premier temps les inégalités qui ensuite se réduisent (mise en place de politiques de redistribution).

² Cf. en particulier la revue de la littérature réalisée par l'OCDE sur les questions d'emploi et d'environnement : OCDE (2004), *Environment and Employment: An Assessment*.

Deux effets positifs peuvent néanmoins se cumuler à l'avenir, et créer les conditions d'une « croissance verte » :

- les pertes d'emploi dues à une contrainte environnementale plus sévère sont susceptibles d'être compensées par des créations d'emplois « environnementaux » à l'intérieur des entreprises ou à l'extérieur (éco-industries) ;
- selon l'hypothèse de Porter¹, un niveau élevé de protection environnementale peut stimuler le progrès technologique et l'investissement, accroître l'efficacité de la production et susciter l'apparition de nouvelles branches d'activité et de nouveaux métiers.

Au final, la possibilité d'une croissance « verte » relève de deux conditions essentielles : ces nouveaux marchés auront-ils un contenu en valeur ajoutée suffisant ? Permettront-ils de garantir un partage équitable de cette valeur ajoutée et du coût de l'ajustement (entre pays riches et émergents, entre individus) ? Cette tension entre les objectifs souligne que les réflexions sur le développement durable sont indissociables de celles sur l'équité².

Centre d'analyse stratégique,
Département des Affaires économiques et financières
Mahdi Ben Jelloul, Thomas Brand, Bertille Delaveau, Cécile Jolly,
Céline Mareuge, Olivier Passet, Clément Schaff

¹ Porter (1990).

² Fitoussi et Laurent (2008).

Bibliographie

- Aglietta M. (1998), *Le capitalisme de demain*, Note de la Fondation Saint-Simon.
- Aglietta M. et Berrebi L. (2007), *Désordres dans le capitalisme mondial*, Paris, Odile Jacob.
- Algan Y. et Cahuc P. (2007), *La Société de défiance. Comment le modèle social français s'autodétruit ?*, Éditions Rue d'Ulm, CEPREMAP n° 9.
- Artus P., Betbèze J.-P., de Boissieu C. et Capelle-Blancard G. (2008), *La crise des subprimes*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 78, septembre, Paris, La Documentation française.
- Attali J. (2008), *La Crise, et après ?*, Paris, Fayard.
- Autenne A. (2005), *Analyse économique du droit de l'actionnariat salarié. Apports et limites des approches contractualiste, néo-institutionnaliste et comparativiste de la gouvernance d'entreprise*, Bruxelles, Bruylant.
- Besson É. (2007), *TVA sociale*, secrétariat d'État à la Prospective et à l'Évaluation des politiques publiques, septembre.
- Blair M. et Stout L. (1999), « A Team Production Theory of Corporate Law », *Virginia Law Review*, vol. 85, p. 247-328.
- Bordo M. D. (2008), *An Historical Perspective on the Crisis of 2007-2008*, Remarks prepared for the Central Bank of Chile Twelfth Annual Conference on « Financial Stability, Monetary Policy and Central Banking », Santiago, Chili, 6-7 novembre, www.bcentral.cl/conferencias-seminarios/conferencias-anales/2008/papers/12%20Bordo_text.pdf.
- Bourguignon F. (1998), *Fiscalité et redistribution*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 11, Paris, La Documentation française, novembre.
- Cailleteau P. et de Margerie G. (2008), « La fin du premier âge de la finance de marché », *En Temps Réel*, Cahier 35, juillet, www.entempsreel.com.
- Cechetti S., Genberg H., Lipsky J. et Wadhvani S. (2000), *Asset Prices and Central Bank Policy*, International Center for Monetary and Banking Studies.
- Cline W. (1997), *Trade and Income Distribution*, Institute for International Economics.
- Cohen D. (2004), *La Mondialisation et ses ennemis*, Paris, Grasset.
- Collier P. (2007), *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries are Failing and What Can be Done About it*, Oxford University Press.
- Ducamin B., Baconnier R. et Briet R. (1996), *Études des prélèvements fiscaux et sociaux pesant sur les ménages. 2 : annexes*, rapport au ministre du Budget, Paris, La Documentation française.
- Fama E. (1970), « Efficient Capital Markets: A Review of Theory and Empirical Work ». *Journal of Finance* 25 (2), mai, p. 383-417.
- Fama E. (1991), « Efficient Markets: II », Fiftieth Anniversary Invited Paper, *Journal of Finance*, 46, décembre, p. 1575-1617.
- Feldstein M. et Horioka C. (1980), « National Saving and International Capital Flows », *Economic Journal*, 90, p. 314-329.
- Fitoussi J.-P. et Laurent E. (2008), *La Nouvelle Écologie politique*, Économie et développement humain, Paris, Seuil, coll. La République des idées.

- Freeman R. (2005), « What Really Ails Europe (and America): The Doubling of the Global Workforce », *The Globalist*, juin, www.theglobalist.com/StoryId.aspx?StoryId=4542.
- Jacquet P., Pisani-Ferry J. et Tubiana L. (2002), « Gouvernance mondiale : les institutions économiques de la mondialisation » in *Gouvernance mondiale*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 37, mai.
- Katz L. et Murphy K. (1992), « Changes in Relative Wages, 1963-1987: Supply and Demand Factors », *The Quarterly Journal of Economics*, MIT Press, vol. 107(1), février, p. 35-78.
- Katzenstein P. (1985), *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*, Ithaca-London : Cornell University Press.
- Katzenstein P. (1984), *Corporatism and Change: Austria, Switzerland, and the Politics of Industry*, Ithaca London: Cornell University Press.
- Kindleberger C. P. (2005), *Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crises*, Wiley [1st ed.: MacMillan, London, 1978].
- Krugman P. (1979), « Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade », *Journal of International Economics*, vol. 9, Issue 4, novembre, p. 469-479.
- Krugman R. (2008), « Trade and Wages, Reconsidered », *Working paper*, février.
- Krugman P. (1998), *La Mondialisation n'est pas coupable, vertus et limites du libre-échange*, Paris, La Découverte.
- Laroque G. et Salanié B. (2000), « Une décomposition du non-emploi en France », *Économie et Statistique*, vol. 1, n° 331.
- Lucas R. (1990), « Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? », *American Economic Review*, American Economic Association, vol. 80(2), mai, p. 92-96.
- Michael D. Bordo (2008), « An Historical Perspective on the Crisis of 2007-2008 », NBER, *Working paper* 14569.
- Moore M. et Rebérioux A. (2007), « The Corporate Governance of the Firm as an Entity; Old Issue for the New Debate », in Biondi Y., Canziani A. et Kirat T. (éds.), *The Firm as an Entity: Implications for Economics, Accounting, and Law*, Routledge, p. 348-374.
- OCDE (2004), *Environment and employment: an assessment*, www.oecd.org/dataoecd/13/44/31951962.pdf.
- Plantin G., Saprà H. et Shin H. S. (2008), « Comptabilisation en juste valeur et stabilité financière », *Revue de la stabilité financière*, n° 12, octobre.
- Plihon D. et Guttmann R. (2007), « Consumer Debt at the Center of Finance-led Capitalism », *Working paper*, www.univ-paris13.fr/CEPN/col_guttmann_plihon_1.pdf.
- Porter M. E. (1990), *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press.
- Rebérioux A. (2007), Note de lecture : *Les fonds de pension. Entre protection sociale et spéculation financière*, Sabine Montagne, Odile Jacob, 2006, 301 p., *Revue de la régulation* n° 1.
- Rochet J.-C. (2008), « La réglementation de la liquidité et le prêteur en dernier ressort », *Revue de la stabilité financière*, n° 11, février.
- Rodrick D. (1996), *Has Globalization Gone too Far?*, Institute for International Economics, mars.
- Saez E. (2008), « The Evolution of Top Incomes in the United States », <http://elsa.berkeley.edu/~saez/saez-UStopincomes-2006prel.pdf>.

Saint-Étienne C. et Le Cacheux J. (2005), *Croissance équitable et concurrence fiscale*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 56, Paris, La Documentation française, octobre.

Schaff C., Passet O. et Lemoine K. (2008), « *Réalités et apparences du déficit extérieur américain* », Centre d'analyse stratégique, *La Note de veille*, n° 94, mars.

Sen A. (2000), *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil.

Sgard J. (2004), « IMF in Theory: Sovereign Debts, Judicialisation and Multilateralism », CEPII, *Working paper* n° 2004-21.

Stiglitz J. E. (2006), *Un autre monde : Contre le fanatisme du marché*, Paris, Fayard.

Tirole J. (2008a), « Leçons d'une crise », *Toulouse School of Economics notes*, n° 1, décembre.

Tirole J. (2008b), « Déficits de liquidité : fondements théoriques », *Revue de la stabilité financière*, n° 11, février.

Verdier T. (2005), « Socially Responsible Trade Integration », in F. Bourguignon, B. Pleskovic et A. Sapir (éds), *Proceedings of the Annual Bank Conference in Development Economics, Are we on Track to Achieve the Millenium Development Goals?*, 61-111, The World Bank and Oxford University Press.

Deuxième partie

France 2025
Synthèse des travaux

France 2025

Évaluer le passé, déchiffrer les tendances et les facteurs d'évolutions et anticiper les menaces, les opportunités ou les ruptures possibles pour éclairer l'avenir sont des éléments fondateurs du politique : ils légitiment la représentation d'un gouvernement qui peut agir en lien avec d'autres acteurs, qui dispose de marges de manœuvre pour influencer la vie collective.

Le Premier Ministre a souhaité que le Gouvernement conduise un diagnostic stratégique de la France à l'horizon des quinze prochaines années. Il a confié la coordination et l'animation de cet exercice au Secrétaire d'État à la prospective et à l'évaluation des politiques publiques (SEPEPP). En charge du pilotage du projet, le Centre d'analyse stratégique a dans un premier temps élaboré un *État des lieux*.¹ Point de départ de la réflexion, ce document publié à la Documentation française¹ s'est vu prolongé par la création de groupes de travail portant sur huit sujets reconnus comme majeurs pour l'avenir de notre pays : la mondialisation et ses conséquences ; la gestion des ressources rares et de l'environnement ; l'impact des innovations technologiques sur la vie quotidienne ; l'organisation de notre appareil productif ; le développement de nos capacités de création et de recherche ; la protection contre les nouveaux risques ; le renouvellement du « vivre ensemble » et enfin l'avenir de l'État et des services publics. (On trouvera ci-après les noms des présidents, vice-présidents, rapporteurs et membres des groupes.)

Pendant plusieurs mois, experts, hauts fonctionnaires, partenaires sociaux et représentants de la société civile se sont réunis pour explorer les évolutions possibles dans ces différents domaines et identifier en les grands défis à relever pour la puissance publique. Les résultats de ces travaux ont été rendus publics sur le site du Centre d'analyse stratégique en mars 2009 (http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=949). Nous en présentons ici les synthèses.

I. Europe-Mondialisation

Deux scénarios pour le monde à l'horizon 2025

Il est probable que le monde s'éloigne d'un scénario tendanciel débouchant sur un équilibre précaire pour aller soit dans le sens d'une croissance mondiale plus forte rendue soutenable par la mise en place de régulations, soit dans le sens inverse d'une accumulation progressive de déséquilibres conduisant à une attrition de la mondialisation. Dans un scénario tendanciel, alliant poursuite du rattrapage de l'Asie émergente et coopérations multilatérales uniquement centrées sur le commerce, la hiérarchie des nations ne sera pas bouleversée en 2025. Le monde sera en transition : les émergents n'auront pas encore convergé en dépit de leur poids croissant dans le PIB mondial, les inégalités internationales hors Asie se maintiendront, les marchés financiers continueront de s'approfondir, avec des

¹ *France 2025, diagnostic stratégique, état des lieux*, La Documentation française, juillet 2008. Le document complet est disponible sur le site du Centre d'analyse stratégique, à l'adresse suivante : http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=809.

crises récurrentes ; les dilemmes entre croissance et emploi, entre croissance et environnement, se poseront avec plus d'acuité. L'ordre mondial ne sera pas stabilisé.

Dans un scénario de *Mondialisation régulée*, le rattrapage accéléré de l'Asie dynamisera une croissance mondiale, de l'ordre de 3,3 % par an. Cette croissance forte n'aura été rendue pérenne que par la mise en place concertée de nouveaux modes de gestion collective des facteurs de crise systémique, financiers, environnementaux, sociaux. À défaut, la mondialisation sera facteur de tensions, parce qu'elle engendra des pénuries, notamment énergétiques et alimentaires, des inégalités et des regains de protectionnisme. Dans ce scénario de *Déséquilibre*, les marchés de plus en plus volatils entraîneront des pressions inflationnistes qui pénaliseront les populations les plus vulnérables. La mondialisation sera impopulaire et subie.

De la Triade à un monde multipolaire

La montée en puissance de nouveaux acteurs de la mondialisation se poursuivra avec la consolidation de la place des grands émergents, Chine, Inde, Brésil et Russie (BRIC) qui représenteront 40 % de la population mondiale en 2025 et 17 % du PIB mondial. À côté de ces territoires-continentaux, de nouveaux émergents, en particulier le Mexique, la Turquie et le Vietnam, constitueront des locomotives régionales.

Le processus de régionalisation devrait s'approfondir, entraînant à terme une possible autonomisation des zones de croissance. Cette régionalisation continuera de se polariser autour des trois centres économiques historiques constitués autour de la Triade, avec une incertitude en Asie liée au rôle futur de la Chine dans la zone.

La nouvelle hiérarchie des nations ne devrait pas conduire à une plus forte conflictualité internationale que par le passé mais elle redessinera la carte des influences régionales et la géométrie des institutions internationales. De nouvelles logiques de territoires pourraient émerger dans un contexte de raréfaction des ressources, énergétiques notamment : des stratégies nationales d'accaparement modifieraient la géographie économique, le modèle gravitationnel des échanges étant supplanté par une organisation plus politique du commerce.

Entre multilatéralisme et poids des souverainetés, logique de puissance et logique de réseaux, le système international sera vraisemblablement « non polaire », caractérisé par des centres de pouvoir plus nombreux et plus diffus. L'Europe, dont la préférence collective pour la régulation est forte, pourrait jouer un rôle moteur dans la configuration de la gouvernance mondiale, en exportant davantage ses normes *soft* (logique d'influence et poids des acteurs privés) et *hard* (pouvoir réglementaire).

Les changements du système productif à la faveur de la mondialisation

Les échanges, multipliés par deux d'ici à 2025, continueront à croître plus vite que le PIB sous l'effet conjugué de la libéralisation commerciale, en particulier dans les services, de la diversification des économies émergentes, et d'une fragmentation accrue de la chaîne de production, élargissant les choix de localisation à l'échelle du monde.

Entre 16 % et 30 % de la population mondiale pourrait appartenir à la « classe moyenne globale » en 2025. Cette démocratisation de la richesse dans les pays émergents créera de nouveaux marchés d'infrastructures, de consommation, de services... Pour capter la demande mondiale, la France et l'Europe devront accroître leur présence sur les marchés

émergents, la Chine et l'Inde devenant en 2025 respectivement les 3^e et 5^e plus gros marchés de consommation du monde.

Dans le même temps, la montée en gamme des émergents imposera de repousser la frontière technologique et d'accroître le contenu en valeur ajoutée des exportations de biens et services, notamment par un développement du capital immatériel et humain.

L'attractivité de la France sera très dépendante de l'approfondissement du marché intérieur européen. Une politique industrielle commune permettrait de renforcer la compétitivité des secteurs porteurs qui pourront s'appuyer sur cette « base arrière ».

La modification durable des termes de l'échange, avec un retour en force des secteurs agricoles, miniers et énergétiques, bénéficiera aux pays en développement riches en ressources naturelles, à condition qu'ils évitent le biais rentier.

La transition sociale et écologique de la mondialisation

La baisse de la pauvreté absolue sera tirée par le processus de rattrapage des BRIC mais elle pourrait être freinée par un accroissement de la volatilité des prix des denrées de base. En 2025, le nombre de personnes vivant avec moins de deux dollars par jour représentera moins du tiers de la population mondiale, contre la moitié en 2008. Cette baisse de la pauvreté absolue restera très inégalement répartie selon les régions et s'accompagnera d'un creusement des inégalités internes. En Chine, elles progresseront de 18 % d'ici à 2025.

En 2025, la Chine et l'Inde représenteront 40 % de la main-d'œuvre mondiale et le salaire horaire chinois dans le secteur manufacturier devrait être encore dix fois inférieur à celui de la France. Sans harmonisation des normes, la mise en concurrence globale de la main-d'œuvre augmentera la précarité de l'emploi. Un mouvement de convergence mondiale des salaires et des conditions de travail pourrait réduire à terme l'intensité de cette concurrence, dans un contexte de *Mondialisation régulée*.

Les écarts de rémunération entre gagnants et perdants de la mondialisation continueront d'augmenter dans les pays de l'OCDE. Cette montée des inégalités en Europe appellera vraisemblablement une adaptation et un renforcement de son modèle social d'ici à 2025.

La croissance mondiale accroîtra la pression sur les ressources et l'environnement. La consommation de matières premières et d'énergie augmentera d'au moins 50 % en 2025.

L'augmentation des pollutions et des déchets sera particulièrement sensible dans les pays émergents et en développement, qui concentrent la plus forte part de population urbaine et d'industries polluantes.

Les pertes occasionnées par le seul changement climatique pourraient atteindre entre 1 % et 10 % du PIB mondial et affecteront prioritairement les pays les plus pauvres. La question de la préservation des écosystèmes et du partage international des responsabilités environnementales appellera la multiplication des accords multilatéraux sur l'environnement, qui pourraient constituer des références normatives et permettre un transfert technologique et financier plus équitable entre nations.

La croissance des marchés éco-technologiques pourrait atteindre 4 200 milliards de dollars en 2020 et limiter la prédation sur les ressources. Elle offrira des opportunités nouvelles de marché, notamment pour les entreprises françaises de l'environnement.

Le financement de la croissance mondiale

En dépit de la crise actuelle, la globalisation financière s'approfondira : la croissance mondiale sera plus intensive en capital (l'investissement total dans l'économie mondiale atteindra 24-25 % du PIB mondial en 2012) et la modernisation des systèmes bancaires comme des marchés financiers émergents accroîtra le recyclage de l'épargne mondiale. Le degré d'interdépendance des marchés exigera une coopération entre États accrue et élargie.

La stabilité financière en 2025 nécessitera de trouver un équilibre entre régulation et surveillance des marchés. À défaut, la seconde vague de mondialisation financière pourrait s'accompagner de crises plus fréquentes partout dans le monde.

À long terme, le déplacement du centre de gravité de la croissance mondiale dans les émergents accentuera le basculement constaté des excédents de capitaux dans les pays en rattrapage et le ralentissement de l'épargne dans les pays du vieux monde. Les pays de l'OCDE pourraient avoir de plus grandes difficultés qu'aujourd'hui à attirer les capitaux.

Le système monétaire international pourrait être profondément transformé par ces évolutions, avec la fin de la suprématie du dollar et l'émergence de trois pôles monétaires et financiers : États-Unis (dollar), Europe (euro), Asie (yuan ou plus probablement panier de monnaies asiatiques). Cette nouvelle structure financière internationale, pour être stable, exige une coopération renforcée tant à l'intérieur des blocs régionaux qu'entre eux.

Composition du groupe de travail « Europe – Mondialisation »

Président : Lionel Zinsou, Membre du Comité exécutif de PAI Partners

Rapporteuse (Centre d'analyse stratégique) : Cécile Jolly, assistée de Pierre-Édouard Batard, Yves Bertoncini, Thomas Brand, Camille Daubry, Évelyne Fourille-Feer, Renaud du Tertre, Céline Mareuge

Modélisation CEPIL : Houssein Boumellassa, Yvan Decreux

Membres :

Agnès Bénassy-Quéré, directrice du CEPIL

Valérie Bernis, directeur général adjoint, en charge des communications et du développement durable, Groupe GDF/Suez

Eric Chaney, Chief Economist, Groupe AXA

Laurent Cohen-Tanugi, avocat

Gérard-François Dumont, démographe, professeur à l'université de Paris-IV-Sorbonne, Institut de géographie

Mercedes Erra, présidente exécutive, Euro RSCG Monde

Éric Hazan, directeur associé, McKinsey

Stéphane Le Moing, chef de service des Relations européennes et internationales, ministère de l'Agriculture et de la Pêche

Pierre Lévy, directeur du Centre d'analyse et de prévision, ministère des Affaires étrangères

Emmanuel Mermet, secrétaire confédéral, CFDT

Thierry Moulouquet, directeur général adjoint, Groupe Renault

Stéphane Pallez, directeur financier délégué, France Télécom

Olivier Pastré, professeur d'économie à l'université de Paris-VIII

Dominique Plihon, professeur d'économie à l'université de Paris-XIII

Marie-Suzie Pungier, secrétaire confédérale, CGT-FO

Javier Santiso, directeur du Centre de développement de l'OCDE

Michel Serra, Managing Director France, Alstom Transport

Anne-Claire Taittinger, WEFCOS

Serge Telle, ambassadeur pour le partenariat euro-méditerranéen, ministère des Affaires étrangères

Nathalie Tellier, UNAF

Laurent Vigier, responsable des Affaires internationales, Caisse des dépôts et consignations

Michel Zajac, MEDEF

Sophie Zafari, FSU

II. Ressources rares et environnement

D'ici à 2025, la communauté internationale devra répondre au défi du réchauffement climatique. Le rythme de la transition vers les énergies non carbonées, son efficacité et sa stabilité détermineront l'élévation de la température à l'échelle du globe en fin de siècle.

Une coopération mondiale difficile et nécessaire

Les négociations de l'après-Kyoto s'annoncent difficiles, en raison des divergences d'intérêts nationaux : les pays émergents ne souhaitent pas compromettre leur développement économique, et certains pays développés, pariant sur les technologies futures, s'opposent à toute remise en question de leur mode de vie. Par ailleurs, certaines agricultures pourraient être à court terme globalement gagnantes à la modification environnementale, tandis que d'autres économies seraient sûrement perdantes à des mesures de correction trop rapides. Parmi les premières, on peut compter la Russie, le Canada, une partie de l'Europe du Nord et des États-Unis, mais aussi l'Égypte compte tenu de ses ressources hydriques. Parmi les secondes, on trouve les pays émergents, en premier lieu la Chine. Cette dernière, aujourd'hui frappée non par le réchauffement mais par les conséquences de son mode de rattrapage économique (érosion des terres arables, pollution des fleuves, de l'air et des sols), dispose d'une quinzaine d'années d'expansion de sa population active pour asseoir au cours de ce siècle sa dominance économique sur la zone asiatique, notamment à l'égard de l'Inde.

Rien ne se fera sans la Chine

En 2025, la Chine sera le premier émetteur de GES ; elle consommera 50 % des matières premières. Deux enjeux de la coopération mondiale s'imposent : d'une part, cette coopération ne sera fructueuse que sous la forme d'engagements quantifiés de réduction des émissions établis pays par pays. Ces objectifs, d'abord déclinés à horizon 2020, devront respecter la logique d'une répartition équitable des efforts entre pays développés, grands émergents et pays les moins avancés, afin de refléter l'inégale responsabilité historique et les différents niveaux de développement économique, et susciter ainsi l'adhésion des participants. D'autre part, l'établissement d'un dialogue entre deux *free riders* historiques, la Chine et les États-Unis, est le second élément clef de la concertation, qui pourrait s'opérer grâce à une médiation de l'Union européenne. Qu'elle tienne ou non ses objectifs¹, l'administration Obama laisse présager par sa seule prise de position un effet d'entraînement sur les grands émergents pour 2025.

L'abondance relative des énergies fossiles rend l'action plus difficile

La difficulté de la transition énergétique mondiale réside paradoxalement dans l'abondance relative du pétrole et du gaz, et dans la profusion du charbon à notre disposition : l'évolution tendancielle de leur consommation amènerait à doubler les émissions de CO₂ d'ici à 2050, au lieu de les diviser par deux. Face au spectre de l'épuisement des ressources, la palette des alternatives en matière d'énergies est aussi une source d'incertitudes scientifiques. Grands pays pétroliers et gaziers, États disposant d'importantes ressources pétrolières non conventionnelles (pétrole extra-lourd, sables asphaltiques, schistes bitumineux...), de gisements difficilement exploitables (offshore profond), leaders des énergies renouvelables (États-Unis, Allemagne) ou des technologies d'exploitation « propres » (procédé CTL chinois

¹ Notamment un retour au niveau d'émissions de 1990 pour 2020.

permettant la production de charbon liquéfié)... les décennies à venir verront les acteurs jouer de différents avantages comparatifs, tenant compte ou non de la lutte contre le réchauffement climatique, et rendant plus complexe la mise en œuvre de la coopération internationale. En Europe même, le déficit d'harmonisation des politiques énergétiques nationales illustre cette difficulté présente au cœur du moteur de l'intégration, où le nucléaire français s'oppose aux orientations de l'éolien allemand.

L'accès aux énergies fossiles dépend en outre de déterminants tendanciels complexes : l'inégale répartition de gisements détenus en majorité par l'OPEP, le maintien du prix du baril à un niveau élevé du fait de l'instrumentalisation de la tension entre la demande et les capacités de production par les pays producteurs, les risques de conflits géopolitiques, la volatilité et la hausse tendancielle des cours entravent l'exercice de prévision : au cours de l'année qui vient de s'écouler, l'Agence internationale de l'énergie a ainsi doublé ses estimations, et place actuellement le cours du baril de brut à \$100 jusqu'en 2015, et à \$200 en 2030. S'ajoute à ces difficultés la problématique du déficit d'investissement : l'abondance des énergies fossiles potentiellement disponibles est en effet un leurre. Ces ressources satisferaient les besoins mondiaux en pétrole et en gaz pour les deux siècles à venir, et pour des centaines d'années de consommation de charbon, mais elles ne nous protègent pas du risque de pénurie, si les investissements pétroliers et gaziers restent insuffisants¹. Or, d'ici à 2020, la satisfaction de la demande mondiale sous-entend l'augmentation de la production des pays de l'OPEP de près de 50 %, et ce même dans un scénario où les efforts d'économie d'énergie sont les plus importants. À plus court terme, l'insuffisance des investissements productifs, freinés par la crise économique, fonde l'alarmisme des prévisions sur la possibilité de répondre à la demande en 2010-2011, surtout si cette période coïncide avec un redémarrage économique.

D'autres déterminants ont vocation à impacter directement la disponibilité des hydrocarbures en 2025, parmi lesquels la volatilité des cours, qui joue à double tranchant sur l'approvisionnement mondial. D'une part, la hausse du cours du pétrole encourage les économies d'énergie, mais elle incite également certains producteurs d'électricité à recourir au charbon, augmentant par là même les émissions de GES. Une baisse des cours peut également avoir des effets pervers : elle n'incite pas à intensifier les économies d'énergie à court terme et compromet les investissements de production, entraînant une insuffisance de l'offre sur le moyen terme et donc une nouvelle hausse prévisible des prix à cet horizon.

Plus que la rareté des ressources énergétiques, les deux scénarios du *Diagnostic stratégique* traduisent la raréfaction du facteur temps : c'est bien aujourd'hui que se décident les trajectoires qui permettront d'endiguer les phénomènes climatiques extrêmes qui accompagneraient une augmentation catastrophique de la température à court terme et de garantir l'approvisionnement énergétique à long terme. Les hypothèses prospectives reposent donc sur la vitesse de réaction de la communauté internationale face au changement climatique². Ces alternatives et leurs implications en termes de prix des hydrocarbures circonscrivent le champ des possibles dans le panorama ouvert par les prévisionnistes. Elles déterminent également les politiques qui seront mises en œuvre aux niveaux communautaire et national.

¹ D'ici à 2030, les cinq plus grandes compagnies pétrolières devront compenser le déclin des gisements en réalisant des investissements équivalents à quatre fois leur niveau de profit, dont plus du quart pour les hydrocarbures.

² Deux scénarios se dégagent, que la demande suive une croissance tendancielle ou qu'elle décroisse à l'aune d'efforts de restriction de la consommation d'hydrocarbures. Dans le premier cas, le divorce entre la demande et l'offre sera concrétisé par l'explosion du cours du brut (baril à 200 € en 2025) suivant une trajectoire erratique ; dans le second cas, la jugulation des fluctuations coïncidera avec un prix du baril moitié moins cher.

Les voies de la transition

L'initiative historique du marché communautaire d'échange de quotas d'émissions de CO₂ a permis à l'Europe de devenir un acteur exemplaire de la lutte contre le réchauffement climatique avec l'ambition affichée de tenir le rôle de médiateur dans la négociation mondiale. Seule région du monde où le Protocole de Kyoto a véritablement été mis en œuvre, l'UE met aujourd'hui en avant la tenue de ses engagements à horizon 2012 et n'hésite pas à afficher des objectifs audacieux afin d'inciter les pays développés à la suivre sur cette voie : en 2007, elle a ainsi résolu de réduire de 20 % ses émissions de GES de 1990 à 2020 et offert d'aller jusqu'à 30 % en cas d'accord international. Cette stratégie semble payante, comme l'a prouvé son rôle décisif dans l'adoption par le G8 d'une réduction de moitié des émissions mondiales de GES à l'horizon 2050.

La transformation de l'objectif « 3 x 20 »¹ en véritable « *green deal* » suscitant une dynamique mondiale vertueuse impose de tenir ces engagements², en résistant notamment à la tentation d'édulcoration du Plan Climat européen érodé par des régimes dérogatoires. Si l'harmonisation de l'approvisionnement énergétique n'est pas à l'ordre du jour d'ici à 2025, la lutte contre le changement climatique devrait permettre à l'UE de jeter les bases d'une véritable gouvernance énergétique européenne, en imposant aux États membres des cadres et des objectifs communs (émissions de GES, part d'EnR...).

Le scénario français

En France, la lutte contre le changement climatique et la transition énergétique vers des énergies décarbonées reposent à la fois sur une utilisation plus rationnelle de l'énergie et sur le progrès technologique, par la voie du Grenelle de l'environnement. Dans les prochaines années, la politique énergétique française doit ainsi évoluer vers quatre cibles : l'utilisation de plus en plus rationnelle de l'énergie ; un développement raisonné des énergies renouvelables ; la poursuite à un rythme adapté de la politique électronucléaire et, enfin, le renforcement des actions de R & D et de formation aux métiers de l'énergie. Quel que soit le contexte mondial, ces déterminants restent les mêmes, et leur résultat dépend de la déclinaison des objectifs par secteur. Les gisements de réduction les plus importants se trouvent dans le transport et le résidentiel tertiaire³ : le développement des modes alternatifs à la route, la diffusion des véhicules électriques, mais aussi les améliorations des moteurs thermiques classiques constituent les principales pistes de solutions pour le premier, les progrès technologiques dans le chauffage et l'isolation sont les principaux composants de la rénovation du bâtiment. Les conclusions du groupe *Ressources rares* traduisent l'ampleur des investissements mais aussi celle des opportunités : la réduction des émissions de GES de – 30 % d'ici à 2025 par le biais d'une réduction de la consommation d'hydrocarbures⁴ représente une cible ambitieuse, mais qui reste à notre portée, si l'importante restructuration du bilan énergétique français s'engage dès maintenant. Les hypothèses retenues amplifient donc le cadre du Grenelle de l'environnement afin de concrétiser ce programme : 12 millions de véhicules électriques, purs et hybrides rechargeables, sont ainsi envisagés à cet horizon.

À l'horizon 2020 et au-delà, le mix énergétique national⁵ a vocation à être réorienté grâce au développement des énergies renouvelables¹, à la poursuite du nucléaire et à la réduction au

¹ Réduction de 20 % des émissions de gaz à effet de serre, augmentation de 20 % du recours aux énergies renouvelables et accroissement de 20 % de l'efficacité énergétique en 2020.

² Selon sa trajectoire d'émission actuelle, l'UE-15 ne remplirait que la moitié du contrat prévu pour 2010.

³ Respectivement – 30 % et – 50 % d'ici à 2025.

⁴ – 40 % de la consommation pétrolière, – 25 % de la consommation de gaz.

⁵ Cf. le rapport de la commission Énergie présidée par Jean Syrota, *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020- 2050*, Centre d'analyse stratégique, La Documentation française, 2008.

minimum de la production d'électricité à partir de fuel, de gaz ou de charbon (sauf à expérimenter une installation munie d'un procédé de capture du CO₂). La filière nucléaire s'est imposée au fil des années comme un levier indispensable afin de concilier satisfaction de la demande et moindres émissions : la production nucléaire mondiale pourrait ainsi augmenter de plus de 70 % dans les 20 ans à venir², ce qui n'augmenterait pas pour autant sa part dans la production d'électricité. Pionnière dans ce domaine, la France doit accentuer ses efforts de recherche pour mettre au point les réacteurs de 4^e génération ainsi que la gestion des déchets radioactifs de haute activité à vie longue. Relever le pari du développement durable suppose en effet des investissements conséquents, qui seront récompensés s'ils s'affranchissent de la conjoncture économique, et notamment de la volatilité des cours : il s'agit notamment de dépasser l'écueil de certaines politiques passées en résistant à la tentation du relâchement des efforts en cas de détente sur les marchés pétroliers d'ici à 2020.

Composition du groupe de travail « Ressources rares et environnement »

Président : Jean Bergougnoux, président d'honneur de la SNCF, directeur général honoraire d'EDF, consultant

Vice-président : Hervé Guyomard, directeur de recherche et directeur scientifique « Société, Économie et Décision », Institut national de la recherche agronomique

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Dominique Auverlot, Jean-Loup Loyer, Hervé Pouliquen, Jean-Luc Pujol, Pascal Van Nieuwenhuysse, Aude Archer et Bertrand Daugeron

Rapporteur externe : Nicolas Machtou, RTE

Assistantes (Centre d'analyse stratégique) : Pierrette Augé et Élise Martinez

Membres :

Olivier Appert, président de l'Institut français du pétrole

Michel Badré, Inspection générale de l'Environnement

Jean-Pierre Bompard, CFDT

Martin Bortzmeyer, MEEDDAT

Gilles Briatta, secrétaire général, SGAE

Jean-Paul Bouttes, directeur de la Stratégie, EDF

Dominique Bureau, MEEDDAT

Alain Capmas, représentant du MEDEF

Pierre-Frank Chevet, directeur général, DGEC

Daniel Delalande, MEEDDAT

Anne de Pazzis, directeur du Développement durable, représentant SITA

Sébastien Dupuch, secteur Économie et Développement durable, FO

Dominique Dutartre, directeur général adjoint Champagne Céréales

Jean-Claude Gazeau, MEEDDAT

¹ Plus de 20 % de l'énergie primaire d'ici à 2020 conformément au troisième « Paquet Énergie Climat ».

² Scénario AREVA.

Christine Gilloire, administratrice France Nature Environnement
Claude Gressier, CGPC
Bruno Hérault, ministère de l'Agriculture et de la Pêche
Philippe Joly, direction de la stratégie et de la communication financière, ERAMET
Christiane Lambert, président de la FOP, vice-président, FNSEA
Catherine Larrieu, MEEDDAT
Richard Lavergne, MEEDDAT
Sophie Liger-Tessier, directeur adjoint Développement durable, MEDEF
Michel Matheu, EDF
Hervé Morizé, président de la SAF Agriculteurs de France
Didier Nédélec, Cargill France
Jacques Pasquier, secrétaire général, Confédération paysanne
Jean-Guillaume Péladan, directeur Projets, pôle Recyclage, SITA,
Laurence Roudart, enseignant associé, AgroParisTech
François-Xavier Rouxel, directeur de la Stratégie, AREVA
Didier Sire, directeur délégué de la Stratégie, DGF
Antoine Suau, FNSEA
Olivier Thébaud, IFREMER
François Thiboust, directeur des Affaires publiques, Bayer CropScience
Jacques Varet, BRGM
Philippe Vesseron, président-directeur général, Bureau de recherche géologiques et minières (BGRM)
Bruno Vindel, AFD

III. Technologies et vie quotidienne

Les technologies disponibles en 2025 permettront de répondre à des enjeux collectifs majeurs :

- la préservation de l’environnement (habitat intelligent, transport individuel ou collectif, etc.) ;
- la santé et les conditions du vieillissement ;
- l’éducation, les loisirs, l’accès au savoir ;
- la mobilité ;
- la prévention (santé, alimentation, sécurité des biens et des personnes...).

Quels enjeux pour les pouvoirs publics ?

- gagner le pari de la production des technologies en France : optimiser l’offre du pays dans les secteurs porteurs, financer et soutenir la recherche et l’innovation (effort de R & D coordonné au plan national et européen, promotion de synergies entre les acteurs, etc.) ;
- miser sur les domaines d’excellence de la France (énergie, transport, urbanisme, technologies duales, etc.) mais aussi sur de nouveaux domaines (biométrie, robotique, etc.) ;
- renforcer les financements directs (investissements publics en infrastructures et équipements pour le transport, la santé, les écoles et universités, le développement durable) et indirects (politiques incitatives) des nouvelles technologies ;
- accélérer la diffusion via les pratiques publiques (adoption dans les services publics et les administrations) ;
- faire de la réglementation un outil de développement responsable.

Les technologies ne sont pas une fin en soi mais un moyen au service de l’Homme. D’ici à 2025, elles poseront autant de défis éthiques que de défis scientifiques et industriels.

Les applications de la convergence Bio-Nano-TIC-Cognition

La convergence entre les nanosciences, les biotechnologies, les sciences cognitives et les TIC estompera les limites entre le naturel et l’artificiel, le mécanique et le vivant.

La meilleure connaissance des processus à l’œuvre dans la connaissance humaine, couplée aux progrès de l’informatique, permettra la mise au point de systèmes dotés de capacités comparables à celles des hommes (intelligence artificielle).

Le rapprochement de la biologie et des sciences cognitives permet la mise au point de robots, mais aussi de prothèses cognitives.

L’alliance de l’informatique et de la mécanique de l’infiniment petit permettra de franchir de nouveaux seuils de miniaturisation, mais aussi de perfectionner les machines-outils.

La combinaison de la biologie et des nanotechnologies rend possible, notamment, la mise au point de « biosenseurs » : récepteurs d’origine biologique associés à un transducteur électronique (exemple des cellules olfactives sur électrodes pour constituer un « nez » électronique).

Vie domestique

La généralisation de la domotique et l'arrivée de la robotique modifieront le rôle du domicile : il deviendra tout à la fois lieu de travail, de loisirs et de soins. Jusqu'à présent cantonnés dans l'industrie, les robots, devenus humanoïdes, assisteront les hommes dans le secteur des services.

En 2025, la mise en réseau des objets, voire des personnes, pourra être généralisée. La dématérialisation multipliera les lieux d'exposition et d'existence de l'individu, entre fiction et réalité. Les interrogations éthiques sur l'intimité (et psychologiques sur l'identité) se multiplieront en même temps que les applications mettant en jeu les données personnelles.

Transports, ville et habitat

Densité urbaine et lutte contre le changement climatique favoriseront l'innovation.

Pour le transport individuel, l'usage du véhicule sera de plus en plus dissocié de sa possession.

Le coût de l'énergie et l'impératif d'un développement durable amèneront à repenser nos modes de transports. Pour se déplacer mieux, plusieurs moyens sont utilisés en combinaison, les uns après les autres. Ainsi, pour relier le domicile au lieu de travail, on peut imaginer prendre une voiture hybride avec panneau solaire intégré, le train ou le tram-train et, enfin, le vélo électriquement assisté pour les petites distances. Les transports sont mutualisés, l'avenir est à une multitude de transports en commun : depuis l'autopartage jusqu'au vélo utilitaire en libre service.

Multimodalité, nouvelle motorisation, dématérialisation seront les trois leviers d'une nouvelle façon de se déplacer : plus souple, moins polluante, moins contrainte.

En 2025, à l'intérieur des zones urbaines en particulier, les usagers se verront offrir des « offres de mobilité » combinant différents modes de transports.

2025 verra se développer de véritables villes écologiques, à faible empreinte environnementale : les bâtiments publics à énergie positive (produisant autant d'énergie qu'ils en consomment) se seront multipliés.

Alimentation

En 2025, le lien entre santé et alimentation sera renforcé, à la fois par souci de bien-être et par nécessité socioéconomique (renforcement de la prévention des maladies liées aux déséquilibres alimentaires).

Les consommateurs pourront être informés instantanément sur la compatibilité des aliments qu'ils achètent avec leur état de santé, leur métabolisme, leurs goûts...

En nous faisant connaître les interactions entre les gènes et les nutriments, la nutriginomique* permettra à chacun de définir son « profil alimentaire ».

Santé

Il faut s'attendre à de véritables ruptures en sciences biologiques. Par exemple, la maîtrise de l'expression des gènes (grâce à l'ARN) ouvre des perspectives thérapeutiques pour les malades dégénératives.

La médecine investira le centre du système nerveux : on pourra commencer à « reconnecter les neurones ». Le diagnostic moléculaire et cellulaire détectera de façon précoce certaines maladies et proposera un traitement personnalisé. Jusqu'ici, on « traitait des maladies » : de plus en plus, la connaissance fine de l'individu permettra de « soigner un malade ».

Aujourd'hui, le système de santé français est centré sur le soin en milieu médicalisé ou hospitalier. Demain, les évolutions technologiques vont redistribuer les localisations des patients. La banalisation des interfaces d'information entre le domicile et l'extérieur permettra l'émergence d'un « écosystème de santé ».

Les questions éthiques

En 2025, la diffusion des technologies posera nécessairement des questions d'éthique auxquelles devra répondre une réflexion normative continue.

L'ensemble de la vie est concerné :

- la personne humaine : l'intégrité de l'homme physique à toutes les étapes de son existence et la dignité humaine (ex. : la question de l'eugénisme) ;
- la nature : la place de l'homme technologique dans l'univers physique (ex. : jusqu'où peut-on artificialiser l'humain ? Jusqu'où peut-on s'affranchir de la nature ?) ;
- la société : la technologie comme médiateur de plus en plus présent dans les relations sociales (ex. : les effets de la technologie sur le psychisme humain, sur la qualité des relations interpersonnelles ; l'addiction aux univers virtuels) ;
- le citoyen : les libertés face à des États et des entreprises disposant de moyens massifs de traitement des informations (le viol de l'intimité, les frontières de la personnalité).

Composition du groupe de travail « Technologies et vie quotidienne »

Président : François d'Aubert, président de la Cité des sciences et de l'industrie

Vice-présidente : Helle Kristoffersen, Senior vice-présidente Vertical Market Solutions, Alcatel Lucent

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Jean-Luc Pujol et Christine Raynard, assistés de Dominique Auverlot et Jean-Loup Loyer

Rapporteurs externes : Philippe Parizot, chargé de mission du président de la Cité des sciences et de l'industrie ; Christian Grégoire, directeur scientifique, Alcatel Lucent

Assistante (Centre d'analyse stratégique) : Sylvie Paupardin

Membres :

Anne Beaufumé, directrice associée, Sociovision

François Berger, professeur à l'université Joseph Fourier de Grenoble, directeur d'unité à l'INSERM

Philippe Chantepie, chef du département des Études, de la prospective et des statistiques, ministère de la Culture et de la Communication

Sophie Cluet, directrice de recherche, DGRI, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Marie-José Forissier, présidente, Cofrecma Sociovision

Laurent Gille, professeur en sciences de l'information, École Télécom ParisTech

Michel Griffon, directeur général adjoint, Agence nationale de la recherche

Alexei Grinbaum, directeur adjoint du Groupe de recherche et d'intervention sur la science et l'éthique, CEA Saclay

Sylvain Huet, consultant indépendant, Ambermind

Benoît Lavigne, chargé des nouvelles technologies, MEDEF

Bruno Maisonnier, président, Aldebaran Robotics

Sophie Masclet, directrice marketing, Bouygues Télécom

Philippe Pouletty, directeur général, Truffle Venture

Éric de Riedmatten, directeur de la communication, BMW France

Michel Safars, directeur, INRIA Transfert, Croissance plus

Pierre Saulay, directeur Innovation et développement, Échangeur Laser

Michèle Tixier-Boichard, directrice, DGRI, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Jean-Jacques Wunenburger, professeur, doyen de la faculté de Philosophie, université Jean Moulin Lyon 3

IV. Production et emploi

Sur le plan économique, la France pourrait connaître un profond renouveau, rattrapant les pays les plus avancés en termes de richesse moyenne par habitant. Une évolution optimale de l'économie française à l'horizon 2025 se traduirait donc par un rattrapage du niveau de PIB moyen par habitant des États-Unis, pays qui mène la course en tête depuis la Deuxième Guerre mondiale. Aujourd'hui, la France n'est plus qu'à 73 % du niveau des États-Unis.

Elle pourrait combler son retard, d'ici à 2025, en jouant sur les deux volets de l'emploi et de la productivité. Une stratégie de croissance déséquilibrée de ce point de vue, privilégiant l'un au détriment de l'autre, l'empêcherait de maximiser sa croissance potentielle. Les gains de productivité seraient fournis à contribution égale par la réforme de l'enseignement supérieur, la meilleure diffusion des TIC, et la réforme des marchés des biens et du travail, compensant une baisse de la productivité générée par l'augmentation du volume de travail. Cette stratégie de croissance tient dans les trois composantes suivantes : une montée en gamme de la production, appuyée sur la recherche et l'innovation, le développement d'entreprises apprenantes, et la croissance d'une population active mieux qualifiée, profitant d'un marché du travail flexibilisé.

Une montée en gamme de la production appuyée sur la recherche et l'innovation

La production française sera davantage pilotée par l'aval, les distributeurs devenant une interface clé entre les attentes des ménages et les produits qui leur sont proposés, jouant ainsi un rôle toujours plus central d'intégrateurs. La production devra en effet s'adapter aux nouveaux besoins de consommateurs plus individualistes, qui feront une place croissante à la santé et au bien-être, rechercheront des « solutions » de consommation, davantage que de simples produits, et seront plus engagés dans des démarches de développement durable.

La diffusion de la connaissance et de la technologie sera le principal moteur de la croissance de la productivité. Dans l'industrie, le secteur des hautes technologies (nanotechnologies, biotechnologies, pharmacie, services liés aux industries de réseau comme les télécommunications, etc.) connaîtra une croissance marquée, en passant de 7 % de la valeur ajoutée totale en 2005 à 18,5 % en 2025. Ce secteur sera à l'origine des gains de productivité les plus importants. On peut supposer en effet que la productivité horaire y augmentera à un rythme proche de celui observé au Royaume-Uni ou aux États-Unis sur la période 1985-2005, soit de près de 9 % en moyenne annuelle. La part des industries traditionnelles dans la valeur ajoutée totale sera amenée à décliner de près de 13 % en 2005 à 11 % en 2025.

L'emploi industriel dans son ensemble, qui a déjà connu une recomposition vers les services aux entreprises sous l'effet de l'externalisation de certaines fonctions, devrait atténuer sa tendance à la baisse grâce à ce repositionnement sur l'innovation. Il diminuera toutefois de plus de 1 % par an en moyenne dans les industries traditionnelles et restera stable dans les industries de haute technologie. Parallèlement, les services aux entreprises traverseront une phase d'expansion réunissant hausse de l'emploi et hausse de la productivité. En effet, la tendance à la tertiarisation de l'industrie a pour pendant une tendance à l'industrialisation des services, avec les retombées que l'on peut en attendre en matière de productivité. Cette dématérialisation de la chaîne de valeur devrait plutôt avoir un effet stabilisateur sur l'activité économique et la volatilité cyclique.

De manière plus globale, la hausse de la productivité dans les services est alimentée par une plus grande utilisation de la technologie : tous les services deviennent utilisateurs des TIC, et notamment l'éducation et la santé. À terme, l'utilisation des TIC devrait s'intensifier, notamment grâce à la fourniture de services à distance. On pourrait aussi voir émerger une substitution plus intense du capital au travail si apparaissaient des robots dotés d'intelligence artificielle qui pourraient remplacer l'homme pour des tâches simples. Des gains de productivité majeurs sont alors envisageables dans les services aux particuliers, la santé, le commerce ou les transports.

Si l'intégration de la technologie dans les processus de production s'avère essentielle pour le rattrapage de la productivité française, la compétitivité de la production passe également par une montée en gamme des produits français, grâce à un fort investissement en recherche et développement dans tous les secteurs. Par exemple, le secteur agricole pourrait connaître un renouveau grâce à l'association d'innovations agronomiques et biotechnologiques entrant au service d'un objectif de développement durable partiellement pris en charge par l'État et/ou l'Union européenne.

Concernant l'industrie en général, des facteurs de relocalisation des activités industrielles en France et en Europe pourraient apparaître : la nécessaire proximité avec les marchés de consommation sera amplifiée par la hausse des coûts de transport due à la croissance tendancielle du prix des carburants et par la convergence des salaires nominaux en Europe.

L'ère des entreprises « apprenantes »

Le principal choc de productivité des dernières années est lié à l'introduction des TIC dans l'organisation des entreprises. Seule leur extension à l'ensemble des secteurs permettra la hausse nécessaire de la productivité. Ce processus sera facilité si les institutions permettent un renouvellement rapide du tissu productif, dans un mouvement schumpeterien de destruction créatrice. De fait, les nouvelles techniques et les nouveaux modes de gestion sont d'autant plus aisément adoptés que la structure productive est jeune.

Des entreprises de plus en plus nombreuses pourront alors mettre en œuvre une gestion plus flexible, dans la lignée du toyotisme, qui repose sur l'autonomisation des employés entretenue par une communication active à travers des dispositifs participatifs. L'entreprise s'adapte ainsi en permanence afin de rester performante. La diffusion de ce modèle d'entreprise « apprenante », facteur d'innovation et de satisfaction au travail, permettra un renouvellement fondamental de l'économie française.

Le nouveau tissu productif devrait comporter davantage de grosses PME (autour de 250 salariés) indépendantes. La carence actuelle de cette catégorie d'entreprises semble en effet contribuer fortement au retard français en matière d'innovation et d'exportation. Mais pour leur permettre de se développer en dehors des groupes existants, il est prioritaire d'agir sur leur capacité de financement, notamment en leur facilitant l'accès aux marchés publics ou en développant le *private equity* et les marchés des valeurs de croissance.

Une population active plus nombreuse...

L'augmentation de la richesse par habitant impliquera d'accroître la part de la population au travail. Le développement du cumul emploi-études permettrait d'élever le taux d'emploi des jeunes et d'améliorer leur insertion sur le marché du travail. Concernant les seniors, leur maintien dans l'emploi pourrait être favorisé par une politique active de l'emploi

(accompagnement ciblé, lutte contre la discrimination, formation), le recul de l'âge légal de la retraite et une plus grande flexibilité du cumul emploi-retraite.

...et mieux qualifiée...

La montée en gamme de la production implique par ailleurs une amélioration du niveau de qualification général de la population. Compte tenu de l'effet de stock de la population active, si l'on atteint en 2025 l'objectif de Lisbonne de 50 % d'une classe d'âge diplômée de l'enseignement supérieur, dans le meilleur des cas, 39 % des 25-65 ans seraient diplômés du supérieur en 2025.

Dans ce but, il faudra investir davantage et réformer le système éducatif pour restaurer l'égalité des chances (+ 0,6 à 0,7 point de PIB pour rejoindre le niveau des pays scandinaves). Des marges financières devront être dégagées en amont, notamment pour revaloriser le métier d'enseignant ainsi que la carrière universitaire. Une plus grande autonomie pourrait aussi être confiée aux établissements afin d'apporter des réponses adaptées à chaque population d'élèves, à condition que l'État se dote de moyens d'évaluation pour piloter le système.

... profite d'un marché du travail plus flexible

L'ultime facteur d'équilibrage de la croissance sera la rénovation du dialogue social, qui permettra de rétablir les relations de confiance entre les différents acteurs du marché du travail, en substituant le droit conventionnel, négocié entre partenaires sociaux, au droit réglementaire, pour un droit social en phase avec l'activité économique. On pourrait alors concevoir la mise en œuvre d'une « flexicurité » intégrée, au service de la performance globale. La flexibilité interne se diffuserait également dans les entreprises et les organisations, portée par la progression du modèle d'organisation « apprenante » et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Le dispositif de formation professionnelle pourrait réussir sa transformation en système intégré de formation tout au long de la vie (adaptation/développement des compétences en cours de vie professionnelle, accès au diplôme et/ou à la qualification tout au long de la vie). La politique active de l'emploi garantirait la sécurité des transitions et la gestion collective des compétences et des emplois, épaulée par une indemnisation des périodes de chômage généreuse et efficiente à la fois. La hausse de la productivité permise par des réformes concertées maximiserait ainsi la croissance potentielle de l'économie.

Des risques menacent néanmoins cette trajectoire de croissance optimale. Si les efforts privilégient l'emploi au détriment de la productivité, on pourrait aboutir au modèle d'une économie de proximité, peu compétitive au niveau international, privilégiant des services à faible valeur ajoutée, et s'appuyant sur un soutien public important, pas forcément durable. Réciproquement, si la croissance privilégie la productivité en négligeant l'emploi, l'économie française pourrait se développer sur un mode dual, un pan de l'économie intégrant des technologies de pointe devenant très compétitif au niveau international, alors que l'autre stagnerait sans bénéficier d'aides spécifiques, générant une forte hausse du chômage.

L'économie française de 2025 devra surmonter, en outre, des risques externes comme l'exacerbation potentielle du conflit entre le droit de la concurrence et celui de la propriété intellectuelle, les possibles conflits de répartition, les effets de la stratégie de désinflation compétitive allemande, ou encore ceux d'une hausse mondiale du prix de l'énergie à moyen terme.

Composition du groupe de travail « Production et emploi »

Président : Gilbert Cette, directeur de la Direction des analyses macroéconomiques et des prévisions, Banque de France

Vice-président : Alexandre Saubot, directeur général de Haulotte Group S.A.

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Olivier Passet, Clément Schaff

Rapporteurs externes : Olivier Vigna, Delphine Irac, Banque de France

Assistantes (Centre d'analyse stratégique) : Bénédicte Maître et Patricia Germain

Membres :

Jacques Barthélémy, avocat-conseil en droit social, Barthélémy & Associés

Annie Beaudan, chargée de mission, MEDEF

Christophe Béchac, LCF Rothschild

Jean-Luc Biacabe, directeur du Centre d'observation économique

Laurence Boone, chef économiste France, Barclays Capital

Hervé Boulhol, OCDE

Jean-Yves Boulin, chargé de recherche, CNRS/université de Paris-Dauphine

Yves Chassard, chef du Département emploi, travail, formation, Centre d'analyse stratégique

Bernard Chaussegros, directeur général délégué, Groupe Euromédia/Société française de production

Michel Drancourt, Futuribles

Jean-Louis Dubelloy, coordonnateur du pôle économique, UNAF

Richard Duhautbois, chercheur, Centre d'études de l'emploi

Guillaume Duval, rédacteur en chef adjoint, Alternatives économiques

Anne Epaulard, sous-directrice Analyse macroéconomique, DGTPE

Bernard Gazier, professeur d'économie, université de Paris-I Panthéon-Sorbonne

Philippe Guimard, CGT-FO

Benoît Heitz, chef de la division Synthèse conjoncturelle, INSEE

Christian Janin, secrétaire confédéral, CFDT

Pierre Joly, secrétaire général, Conseil d'analyse économique

Elisabeth Kremp, Banque de France

Gérard de Lavernée, directeur adjoint Études économiques et conjoncture, MEDEF

Vincent Mattéoli, Werpertise et Conseil

Philippe Moreau, président, CGPME

Matthieu Pélissier du Rausas, directeur associé senior, McKinsey & Company

Claude Picart, INSEE

Hervé Piffeteau, adjoint au chef de la Mission d'analyse économique, DARES

Thierry Reygades, secrétaire national, FSU – SNES

Henri Savajol, OSEO

Renaud du Tertre, maître de conférences en sciences économiques, université de Paris-VII,
conseiller scientifique, Centre d'analyse stratégique

Xavier Timbeau, directeur du département Analyse et prévision, OFCE

V. Création, recherche et innovation

La modification du paysage mondial et les grandes évolutions du côté de la demande et de l'offre constituent les deux grandes tendances qui structureront les activités de création, de recherche et d'innovation à l'horizon 2025. Ces tendances peuvent être résumées par les points suivants :

- la montée en puissance de nouveaux acteurs (notamment Chine et Inde) se traduira par une baisse du poids relatif de la France dans les activités de recherche et d'innovation ;
- l'internationalisation des activités de R & D pourra franchir de nouvelles étapes avec notamment le développement de la localisation des recherches de rupture dans certains pays émergents ;
- le développement mondial des activités de recherche et d'innovation ira de pair avec l'essor des *clusters* (polarisation) et des réseaux (interconnexion) ;
- de nouveaux besoins, modes de consommation et de production induiront de nouveaux débouchés ;
- quatre grands domaines scientifiques (environnement et énergie, nanotechnologies et nouveaux matériaux, sciences du vivant et biotechnologies, technologies de l'information) seront le socle de l'essentiel des activités d'innovation technologique ;
- les recherches menées à la frontière des disciplines et dans les zones de convergence technologique seront à l'origine de nouveaux produits et savoirs.

Compte tenu de ces grandes tendances, le groupe de travail a identifié cinq défis majeurs auxquels la France devra répondre pour être un acteur de poids sur la scène internationale de la recherche et de l'innovation en 2025 :

- 1) être en mesure d'opérer les bonnes orientations stratégiques ;
- 2) se doter d'universités performantes et attractives sur la scène internationale ;
- 3) développer les synergies public-privé ;
- 4) développer un substrat industriel pour l'innovation ;
- 5) faire en sorte que la société française s'approprie les enjeux de la recherche et de l'innovation.

La capacité ou non de la France à répondre à ces cinq grands défis a conduit le groupe de travail à envisager quatre scénarios possibles à l'horizon 2025 :

- un scénario « Renouveau technologique » dans lequel la France a fait de la recherche et de l'innovation le principal vecteur de son développement ;
- un scénario « Cloisonnements », où la France a su se doter d'une recherche publique forte mais où de multiples cloisonnements ne lui permettent pas de valoriser efficacement cette recherche ;
- un scénario « Douce France », où la relative faiblesse de l'investissement dans la R & D et l'innovation freine la compétitivité globale de la France même si elle dispose d'atouts dans la formation du capital humain et dans certains secteurs d'activité ;

- un scénario « Décrochage », où la faible intensité des activités de R & D et d'innovation est couplée à une faible valorisation sur le territoire national et se traduit par une forte perte de substance industrielle et un *brain drain* prononcé.

Bien que potentiellement stables, ces quatre scénarios n'ont cependant pas la même probabilité de se réaliser à tout moment d'ici à 2025. Des quatre, le scénario « Cloisonnements » est celui qui correspond le plus à une évolution de type « au fil de l'eau », c'est-à-dire sur la base des tendances actuellement les plus enracinées. Pour illustrer les cheminements temporels qui relient potentiellement les quatre scénarios du groupe, deux grandes orientations peuvent être dégagées, en vue du scénario le plus souhaitable (« Renouveau technologique ») :

- à partir d'une configuration (ou d'une tendance) de type « Douce France », il s'agit pour l'essentiel d'accroître l'effort public en faveur de l'enseignement et de la recherche ;
- à partir d'une configuration (ou d'une tendance) de type « Cloisonnements », il importe principalement de décroisonner le système français d'enseignement et de recherche, de façon à mieux valoriser l'effort (public et privé) consenti en la matière.

Accroître l'effort public en faveur de l'enseignement et de la recherche

Développer une recherche amont d'excellence, en misant sur la compétition et la collaboration au niveau européen.

En France, définir des priorités stratégiques et les feuilles de route correspondantes.

Renforcer la recherche finalisée en développant un nombre limité de *clusters* de rang mondial.

Renforcer les ressources et l'autonomie des universités.

Rendre plus attractives les carrières de la recherche publique.

Accroître la capacité à attirer les meilleurs étudiants du monde entier, en particulier aux niveaux master et doctorat.

Décloisonner le système français d'enseignement et de recherche

Messages à l'adresse des acteurs publics de l'enseignement supérieur et de la recherche

Assurer la position internationale des établissements français d'enseignement supérieur et de recherche, en favorisant le rapprochement des universités et des grandes écoles.

Rendre le système français de recherche plus performant, en simplifiant son architecture et en accroissant la complémentarité de ses acteurs.

Miser sur la qualité de la recherche et des formations doctorales.

Veiller davantage aux débouchés professionnels, pour la grande masse des diplômés du supérieur.

Accroître la mobilité géographique des chercheurs et les passages – dans les deux sens – entre la sphère académique et le monde industriel, pour renforcer la vitalité de la recherche française.

Miser davantage sur la valorisation de la recherche publique et sur les droits de propriété intellectuelle, dans le contexte d'activités d'innovation fortement partenariales.

Messages destinés au monde de l'entreprise

Inciter les entreprises à accentuer leur effort en matière d'innovation et à mieux protéger leurs inventions, via le droit de la propriété intellectuelle.

Associer plus étroitement les grands groupes aux PME, au sein des chaînes d'innovation.

Favoriser la création de « jeunes pousses » et résoudre leurs problèmes de financement, afin de stimuler le développement de l'innovation de rupture.

Aider au renouvellement du tissu d'entreprises via l'innovation, en mettant en place un cadre réglementaire approprié, notamment en actionnant le levier de la commande publique et des normes techniques.

Messages destinés aux autres acteurs de la société civile et au monde politique

Faire de la science et de la technologie une priorité sociétale et politique, pour que la société civile et la sphère politique s'approprient vraiment les enjeux de recherche, de technologie et d'innovation.

Du primaire au lycée, assurer l'acquisition d'un socle commun de connaissances et de compétences pour l'ensemble de la population française.

Faire en sorte que le système éducatif réponde à l'évolution des besoins en diplômés du supérieur.

Mettre la création, l'innovation et l'entrepreneuriat au cœur du système éducatif, en y donnant une place importante à la créativité et à la prise de risque.

Composition du groupe de travail « Création, recherche et innovation »

Président : Antoine Petit, professeur des Universités, directeur du Centre de recherches INRIA Paris-Rocquencourt

Vice-président : Bruno Montmerle, directeur Stratégie, plan produit et innovation, FAURECIA

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Estelle Dhont-Peltrault et Rémi Lallement

Assistante (Centre d'analyse stratégique) : Élise Martinez

Membres :

Franck Avice, inspecteur des Finances, conseiller au Cabinet du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

Marc Benayoun, vice-président, BCG

Vincent Berger, professeur des Universités, université Paris-Diderot, directeur du laboratoire Matériaux et phénomènes quantiques

Jean-Pierre Bourguignon, directeur de recherche CNRS, directeur de l'Institut des hautes études scientifiques

Laurent Buisson, chef du Service de l'innovation et de l'action régionale, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

Pascal Colombani, directeur associé (recherche, haute technologie, énergie), AT Kearney
Jacques Fossey, directeur de recherche CNRS, Syndicat national des chercheurs scientifiques
Éric Giully, président de Publicis Consultants
Laurent Gouzènes, directeur du Plan et des programmes d'études, ST Microelectronics SA, président du Comité développement de l'innovation, MEDEF
Dominique Guellec, administrateur principal, OCDE
Emmanuel Nazarenko, directeur associé, BCG
Fabrice Otano, directeur Activités Conseil, CapGemini
Gilles Pijaudier-Cabot, professeur des Universités, université de Pau et des Pays de l'Adour, responsable de la Mission de la stratégie et de la prospective, CNRS
Grégoire Postel-Vinay, chef de la Mission Prospective, ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi
Laure Reinhart, directrice de la Stratégie, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Didier Roux, directeur de la Recherche & Développement, Saint-Gobain
Marie-Béatrice Ruggeri, directrice adjointe de l'Éducation et de la Formation, MEDEF
Frédérique Sachwald, chef du Bureau de la recherche en entreprises, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Claude Sauvageot, chef de mission aux Relations européennes et internationales, ministère de l'Éducation nationale
Patrick Schmitt, directeur adjoint de la Recherche et de l'Innovation, MEDEF
François Taddéi, chargé de recherche à l'INSERM, chef de l'équipe Biologie des systèmes et évolution
Philippe Tcheng, directeur Stratégie et Affaires publiques, Sanofi-Aventis
Pierre Valette, chef de l'unité Recherche en SHS-Prospective, DG Recherche, Commission européenne
Michel Véron, directeur de recherche CNRS, responsable de l'unité Régulation enzymatique des activités cellulaires, Institut Pasteur

VI. Risques et protection

Le système français de protection, jusque-là caractérisé par son haut niveau, sera amené à évoluer à l'horizon 2025 pour faire face et répondre à de nouveaux besoins de protection.

Nouveaux risques, nouvelles protections

À cet horizon, les risques auxquels se trouveront soumis les individus auront une configuration sensiblement différente. Plusieurs facteurs contribueront à les transformer : les évolutions démographiques, la mondialisation et les mutations du système productif, les évolutions environnementales et climatiques, les progrès de la connaissance et notamment les progrès scientifiques et technologiques, les évolutions sociétales, les changements de perception à l'égard des risques et enfin une forte demande de participation des citoyens à la gouvernance des risques. Trois éléments auront très probablement un impact décisif en ce sens : l'accès plus large à l'information sur les risques, la plus forte intégration de l'économie dans un environnement concurrentiel (européen et mondial) et enfin les préoccupations liées à l'environnement.

La cartographie des risques à l'horizon 2025 s'en trouvera redessinée. Elle se caractérisera par une plus grande hétérogénéité :

- d'une part, les risques sociaux dits « historiques » (santé, retraite, famille, emploi, pauvreté) se modifieront (ex. : le risque de faible qualité de l'emploi deviendrait prégnant aux dépens de celui de chômage de longue durée) ;
- d'autre part, de nouveaux risques apparaîtront et/ou prendront une importance telle (risques environnementaux, sanitaires, risques liés au vieillissement, etc.) qu'ils seront susceptibles de conduire à la fixation de nouvelles priorités en matière de protection.

Simultanément et en lien, la demande sociale de protection sera modifiée : plus forte, elle sera également personnalisée, diversifiée et portera davantage sur des besoins d'anticipation et de précaution à l'égard de certains risques et sur des besoins d'adaptation des sociétés et des individus aux enjeux du XXI^e siècle (mondialisation, transformations du capitalisme et du marché du travail, contraintes environnementales).

La multiplication des risques, la demande croissante de protection qui en découle, couplées à des difficultés potentielles de financement, mettront le système de protection à l'épreuve et inviteront les pouvoirs publics et la société à débattre des fondamentaux de la protection. Du fait de l'individualisation des droits à la protection et de l'affaiblissement des structures de solidarités intermédiaires, la responsabilité de l'État se trouvera renforcée. Il pourrait devenir davantage « *risk-manager* » et « actif » afin d'organiser une gestion efficace des risques au travers d'une gouvernance renouvelée. Devant le poids des dépenses de protection qui, en 2025, pourrait représenter entre 50 % et 60 % du PIB (en considérant l'évolution des dépenses sociales et environnementales, toutes choses égales par ailleurs), les pouvoirs publics se trouveront face à des nécessités d'arbitrage entre les risques à couvrir mais également entre les solutions pour les couvrir.

Plusieurs scénarios d'ensemble sont envisagés

Le scénario de « L'État-providence en déclin » décrit une situation au fil de l'eau à l'horizon 2025, caractérisée notamment par l'absence de réformes institutionnelles majeures de l'État-providence et plus globalement de la gouvernance des risques. L'immobilisme ici

envisagé a pour effet de « détruire » à terme le système en vigueur, en raison en partie de son « insoutenabilité financière ».

Le scénario de « L'État-providence en sursis » se distingue principalement du premier par le choix politique de socialiser les métiers des services à la personne (développement d'une économie de proximité) : la demande est solvabilisée et l'offre organisée et intégrée dans le secteur des services non marchands.

Le scénario d'une « Protection duale » décrit quant à lui un retrait progressif de l'État-providence et une transformation de ses fonctions. Sous l'effet notamment de *la levée du voile d'ignorance*, les perceptions des risques deviennent plus hétérogènes, ce qui conduit à une demande fortement individualisée des protections à laquelle un système mutualiste et solidaire ne peut répondre qu'en partie. Par ailleurs, dans ce scénario plus inégalitaire que les autres, la redistribution verticale s'estompe, les plus « fragiles » socialement font l'objet d'une protection minimale prenant la forme de prestations et services ciblés sous conditions de ressources. Plus généralement, les politiques publiques évoluent vers la prévention, les incitations financières et la responsabilité des citoyens.

Enfin, le scénario d'une « Protection durable » décrit une société égalitaire, favorisée par un État-providence fortement correcteur des inégalités de chances et de résultats. L'État manager est moderne, il investit dans la prévention des risques et, le cas échéant, cible leur réparation selon une logique de compensation et non plus selon une logique assurantielle.

Le rapport dresse également un panorama des principaux risques auxquels nous devons faire face en 2025 et de leur évolution possible.

Environnement

Les risques environnementaux qui toucheront le territoire français introduiront des contraintes fortes sur le système de protection (organisationnelles, financières). Les conséquences, notamment sanitaires, seront inégalement réparties au sein de la population au détriment des individus les plus fragiles. À l'horizon 2025, ces risques pourraient contribuer à transformer le système de protection, en inscrivant la solidarité collective et la responsabilité comme des valeurs majeures, et les principes de prévention et de précaution comme des logiques d'action prédominantes. La prise en charge des risques environnementaux supposera l'intégration et la coordination d'une multitude d'acteurs mais également des échelons supranationaux, nationaux et locaux.

Santé

Le secteur de la santé pourrait à l'horizon 2025 subir de véritables bouleversements. Il sera impacté, d'une part, par le vieillissement de la population, le développement de certaines maladies chroniques (diabète, cancers, maladies neurodégénératives) et par la récurrence d'événements sanitaires potentiellement de grande ampleur (obésité, crises sanitaires, etc.). Par ailleurs, le progrès médical et scientifique favorisera le développement de thérapies ciblées, individualisées et d'une médecine plus préventive, plus prédictive.

Vieillesse

Du fait du vieillissement de la population et de l'allongement de l'espérance de vie, le risque lié à la perte d'autonomie prendra une importance croissante à l'horizon 2025 : la France compterait 1,3 million de personnes âgées en perte d'autonomie à cette date. Une anticipation des pouvoirs publics est nécessaire pour leur prise en charge : développement

de l'offre de services médicosociaux au niveau qualitatif et quantitatif, recours aux gérontechnologies pour faire face à une éventuelle pénurie de main-d'œuvre, solvabilisation de la demande, etc.

À l'horizon 2025, le risque « retraite » devra faire face à deux types de difficulté : pour les finances publiques, la soutenabilité des dépenses (besoin de financement compris entre 0,5 à 2,5 points de PIB) ; pour les retraités, la possibilité d'un retour à un risque de pauvreté (notamment pour les veuves ou les personnes éloignées de l'emploi). Deux types de scénarios de réforme du système sont envisagés pour faire face à ces problèmes : une réforme paramétrique (durée, montant de cotisation, âge de départ) visant à préserver l'équilibre financier et les valeurs de solidarité ; une réforme systémique visant à développer un pilier d'épargne retraite ou à instaurer un système de comptes notionnels. La réussite de chaque scénario nécessite un niveau élevé de l'emploi, tant sur le plan quantitatif que qualitatif (emploi durable, stable).

Emploi

À partir des « scénarios macroéconomiques d'ensemble », quatre scénarios du marché du travail ont été envisagés, chacun d'eux caractérisant « un champ » de risques liés à l'emploi, d'ampleur et de nature distinctes. Dans le scénario dual, l'ensemble des risques liés à l'emploi (économiques et sociaux) s'accroît en raison notamment d'un retrait de l'État-providence et des services publics de l'emploi en particulier. Dans un marché du travail néanmoins plus « fluide » qu'aujourd'hui, les personnes les plus exposées au risque de non-emploi connaissent par ailleurs des risques économiques et sociaux accrus. Il en résulte une augmentation du taux d'emploi global (68 %) néanmoins associée à une diminution en moyenne de la qualité de l'emploi. Dans le scénario du renouveau, les politiques du marché du travail accompagnent les transformations économiques et sociales de la France au prix d'une sensible augmentation des dépenses des politiques du marché du travail. Des politiques renforcées d'accompagnement des personnes et de prévention des risques liés à l'emploi permettent au total d'améliorer les performances du marché du travail et d'en réduire sa segmentation (hausse moyenne de la qualité de l'emploi, hausse du taux d'emploi global, etc.). Enfin, les deux autres scénarios intermédiaires (proximité et déclin), associés à des performances économiques globales moindres, envisagent d'une part le statu quo en matière de réformes institutionnelles du marché du travail (scénario du déclin) et d'autre part le développement des activités de proximité dans le secteur non marchand notamment (scénario proximité). Au total en 2025, la probabilité d'une augmentation des risques économiques liés à l'emploi est relativement élevée (risque de pauvreté en particulier) ainsi que celle d'une diminution de la qualité de l'emploi (segmentation du marché du travail, selon le genre notamment).

Famille

Concernant le risque « famille », le succès du soutien à la natalité ne pourra être pérennisé sans la poursuite d'une politique familiale généreuse et de conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée. Par ailleurs, la puissance publique pourrait s'assigner comme objectif la réduction des inégalités de chances en concentrant ses aides sur les publics les plus fragiles. Dans tous les cas, un investissement social dans l'enfance et la jeunesse permettrait de prévenir en amont certains risques, évitant ainsi une réparation à l'âge adulte. Les différents scénarios envisagés pour 2025 dépendront de l'importance accordée à l'investissement social et du degré de ciblage des aides.

Composition du groupe de travail « Risques et protection »

Président : François Ewald, professeur au Conservatoire national des Arts et Métiers, président du conseil scientifique de la Fondation pour l'innovation politique (Fondapol)

Vice-président : Raoul Briet, conseiller maître à la Cour des Comptes, président du Conseil de surveillance, Fonds de réserve pour les retraites (FRR)

Rapporteurs (Centre d'analyse stratégique) : Laetitia Delannoy, Stéphane Donné, Christel Gilles, Virginie Gimbert

Assistante : Danièle Vidal, Centre d'analyse stratégique

Membres :

Jacques Ambonville, consultant, HAM Consulting, ancien membre du directoire de Celesio AG

Gérard Andreck, président, MACIF

Philippe Askenazy, directeur de recherche au CNRS, professeur associé à l'École d'économie de Paris

Jean-Claude Barbier, directeur de recherches au CNRS, Centre d'économie de la Sorbonne, université Paris-I Panthéon-Sorbonne

Franck Baylé, professeur des Universités, praticien hospitalier psychiatre, service hospitalo-universitaire – Secteur 14, Centre hospitalier Sainte-Anne

Didier Blanchet, chef du Département des études économiques d'ensemble, INSEE

Dominique Bourg, directeur de l'Institut de politiques territoriales et d'environnement humain, faculté des Géosciences et de l'environnement, université de Lausanne

Hubert Brin, secrétaire du Bureau, Conseil économique et social, UNAF

Philippe Brongniart, membre du directoire, Fondation pour l'innovation politique

Laurent Caussat, directeur de projet « Dépendance » et « Programmes de qualité et d'efficacité », Direction de la sécurité sociale, ministère du Travail, des Relations sociales de la Famille et de la Solidarité, ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Yves Coquin, directeur de projet « Analyse stratégique », Direction générale de la santé, ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Alain Cordier, président du conseil d'administration, Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA)

Jean-Yves Fagon, professeur des universités, directeur de la Politique médicale, siège de l'AP-HP

Christian Gollier, directeur du Laboratoire d'économie des ressources naturelles, université des Sciences sociales de Toulouse

Pierre Jamet, directeur général des Services, Conseil général du Rhône

Lionel Joubaud, chef du bureau « Produits de santé », sous-direction « Financement du système de soins », Direction de la sécurité sociale, ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Bruno Juignier, chargé d'études, Union nationale des associations familiales (UNAF)

Alain Kaufmann, directeur Interface Sciences-Société, université de Lausanne

Elizabeth Labaye, responsable Santé-Protection sociale, Fédération syndicale unitaire (FSU)

Gérard de Lavernée, directeur adjoint « Études économiques et conjoncture », MEDEF

Stéphane Le Bouler, chef de la Mission recherche, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Étienne Lecomte, médecin de santé publique, santé au travail, Institut de recherches économiques et sociales (IRES)

Éric Lefebvre, adjoint au sous-directeur, sous-direction des Études et des prévisions financières, Direction de la sécurité sociale, ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité, ministère de la Santé, de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative

Daniel Lenoir, directeur général de la Mutualité française, Fédération nationale de la mutualité française

François de Méneval, directeur international pour la zone France, Canada, Royaume-Uni et Irlande, AXA

Pierre-Michel Menger, directeur de recherche au CNRS, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales

Alain Petitjean, secrétaire confédéral, CFDT

Sophie Saglio, secteur économique, CGT-FO

Christian Saout, président de la Conférence nationale de la santé, président du Collectif interassociatif sur la santé (CISS), président d'honneur d'AIDES

Patrick Schmitt, directeur adjoint Recherche & Innovation, MEDEF

Dominique Schnapper, sociologue, membre du Conseil constitutionnel

François Sigaux, professeur des universités, directeur de l'Institut universitaire d'hématologie, université Paris-Diderot Paris-VII

Joël Winter, directeur de Winter et Associés

Frédéric Worms, directeur du Centre international d'étude de la philosophie française contemporaine, École normale supérieure

VII. Vivre ensemble

Les constats et hypothèses d'évolution du modèle français ont montré que son avenir était fortement conditionné par l'avenir de l'Europe.

Trois scénarios européens déterminants

Le premier scénario, « L'Europe Empire du vide », s'inspire d'une continuation tendancielle de l'Europe actuelle, avec ses limites. Il renvoie donc à une Europe de la règle, qui se caractérise essentiellement par des normes économiques et budgétaires, et une continuation de la tendance à la désinflation sociale qui transforme l'Union économique et monétaire (UEM) en un jeu à somme nulle. Dans ce contexte de concurrence appauvrissante, les citoyens européens subissent la baisse des salaires dans la valeur ajoutée, la montée des inégalités de revenus et la course vers le bas des États-providence.

Le deuxième scénario est celui de « L'Europe des villes-États ». Le développement d'une Europe qui fonctionne comme une petite globalisation s'accompagne d'effets d'agglomération et de concentration territoriale. Tendanciellement, les inégalités se creusent entre les pays mais aussi au sein des pays, avec des différences interrégionales croissantes et la montée en puissance de grandes métropoles. À terme, la déconnexion croissante entre les métropoles et le reste des territoires menace l'unité de certains États-nations (exemple actuel de la Belgique ou de l'Italie).

Le troisième scénario est celui de « L'Europe Renaissance ». Il s'articule avec un renouveau du projet politique européen, et la constitution progressive d'un gouvernement économique de la zone euro. Ce projet s'appuie sur une croissance grise et verte fondée sur une économie de la connaissance et de la recherche. La création d'une Communauté européenne de l'environnement, de l'énergie et de la recherche (C3ER), sur le modèle de la CECA, vise au travers d'un budget et d'une fiscalité *ad hoc* à relancer l'économie et ouvre l'opportunité d'un approfondissement pragmatique de l'Europe politique. La compétitivité-productivité rouvre des marges de manœuvre et facilite l'adhésion des États membres à un paradigme d'investissements de cohésion, pour favoriser la montée en gamme des qualifications et l'accès à des emplois de qualité.

Trois enjeux nationaux capitaux

1. Les inégalités

Le passage à une économie post-industrielle pourrait s'accompagner d'une polarisation de l'emploi et d'une dualisation des évolutions salariales ; les nouveaux risques sociaux devraient toucher les publics les plus fragiles (jeunes, femmes, seniors, migrants) et les nouvelles formes de pauvreté afférentes se développeront sans doute.

Parallèlement, la France sera de façon croissante confrontée aux inégalités intergénérationnelles et aux risques d'hérédité sociale, ce qui découle d'une part d'un effet générationnel (Trente Glorieuses vs Trente Piteuses) mais aussi d'une difficulté du modèle français, de par ses caractéristiques conservatrices corporatistes, à favoriser la mobilité sociale intergénérationnelle.

Trois micro-scénarios ont été envisagés :

- le premier scénario est celui de « L'aléa de la naissance comme destin », avec une société fixiste, dans laquelle les inégalités intra et intergénérationnelles se creusent, avec des risques associés de violence, de mal-être et d'exit (génération sacrifiée, « bons » et « mauvais » actifs, fuite de la matière grise) ;
- le deuxième scénario est celui de la guerre des générations ou « Guerre des âges », avec un modèle familialiste en crise et une perte de confiance envers le politique et le système de solidarité ;
- le troisième scénario dit de « La co-responsabilité », est celui d'une coopération sous la forme de nouvelles solidarités intra et intergénérationnelles et d'une responsabilisation des différents acteurs.

L'affirmative action – action positive – a été présentée comme une option pour prendre en compte cette problématique, notamment pour les jeunes, les femmes et les migrants, en y répondant par l'équité, c'est-à-dire un renforcement de l'action publique sur les groupes les plus touchés, pour contrebalancer les inégalités premières.

2. L'autonomie des personnes

La généralisation des valeurs de l'autonomie individuelle à la totalité de la vie sociale – dans le système scolaire, au sein de la famille, dans l'entreprise, dans la protection et l'inclusion sociale, etc. –, en lieu et place des valeurs disciplinaires, est une tendance de long terme de la société française.

L'autonomie comme idéal de vie implique d'ouvrir plus largement les opportunités aux plus contraints, et d'assumer un changement de l'esprit de l'État-providence, axé sur l'accroissement des libertés réelles (fonctionnements et capacités), *i.e.* de celles qui permettent aux individus et groupes d'orienter leurs existences (*empowerment*). L'égalité de l'autonomie serait associée à trois principales garanties sociales : la capacité à se transformer et à la mobilité par l'éducation-formation et l'emploi ; le développement des compétences politiques et sociales par la participation ; la conciliation entre vie privée et vie professionnelle par l'accès aux services et par l'harmonisation des temps sociaux.

Le groupe, dans ses réflexions, a particulièrement mis l'accent sur la prévention : prévention des inégalités de développement dès la petite enfance pour mieux préparer l'entrée dans la carrière scolaire, prévention par l'accès à un système éducatif plus égalitaire et plus équitable ; prévention du retrait du marché du travail par une façon de protéger les travailleurs plus favorable au vieillissement actif, prévention des tensions entre vie familiale et vie professionnelle défavorables à la parentalité et à la conjugalité, etc. Bref, prévention de l'exclusion, des formes de solitude et d'isolement et prévention des risques psychosociaux.

3. La confiance

La troisième thématique mise en avant est celle de la confiance et du renouvellement des méthodes d'action publique. La confiance et le capital social sont jugés importants pour la vie économique parce qu'ils facilitent la coopération et l'échange, donc la croissance, mais leur valeur sociale déborde largement sur leur utilité économique. Les sociétés où la méfiance interpersonnelle règne sont considérées comme ayant plus de difficultés à offrir à leurs citoyens, notamment les plus vulnérables ou les plus contraints, les services et les soutiens requis pour améliorer leurs conditions d'existence.

Des éléments empiriques semblent indiquer que l'universalisme (ouverture et structure égalitaire des prestations) et la lisibilité des mécanismes de solidarité (clarté des critères d'attribution, simplicité des procédures d'éligibilité) sont plus susceptibles de susciter l'adhésion et la confiance. Des politiques de confiance pourraient être un préalable aux réformes jugées souhaitables (exemple de la *flexicurité*). Le renouvellement des méthodes d'action publique s'articule aussi avec la problématique des indicateurs alternatifs de la richesse et du bien-être, pour permettre aux préférences collectives des citoyens de peser, politiquement et techniquement. À côté des indicateurs économiques se posera en effet la question des indicateurs de bien-être. Ce travail est long et doit être entrepris au niveau international. Il vient d'être initié et nous saurons dans dix ou quinze ans si nous serons en mesure de compter autrement et par là de réorienter les priorités de l'action publique vers les enjeux environnementaux, de bien-être et de cohésion.

Trois scénarios pour le territoire national

1. Le ghetto français

La partition sociale des territoires est plus redoutée aujourd'hui qu'il y a vingt-cinq ans. L'idée de ville à trois vitesses se développe avec :

- la *gentrification* ou l'occupation des centres urbains par une population cultivée et aisée qui chasse les catégories plus populaires. La ville devient non plus un bien public, *i.e.* un lieu de coprésence favorable à la mobilité sociale, mais un bien positionnel ;
- la *périurbanisation* et l'éloignement des centres des classes moyennes (contrainte des transports, isolement culturel et social). Aujourd'hui, 12 millions de Français occupent ce type d'espace. Le périurbain se présente comme un réservoir de crises sociales à l'horizon 2025. La menace des crises énergétique et environnementale met en question le développement de ce modèle pavillonnaire. Les personnes qui ont choisi d'investir la différence du coût du foncier ou des loyers entre centres-villes et banlieues dans le budget automobile se trouvent aujourd'hui prises en étau entre l'augmentation du prix de l'énergie et leur crédit immobilier ;
- la *relégation* des territoires périphériques (banlieues) qui accueillent les populations défavorisées, notamment celles issues de l'immigration avec un risque « d'entre-soi » subi. En 2008, la population classée en ZUS représente 8 % de la population totale, soit environ 5 millions d'habitants. Les émeutes de 2005 constituent en ce sens un élément décisif qui met en exergue la problématique du clivage résidentiel et de la ghettoïsation. Si la ségrégation socio-spatiale perdure, les inégalités territoriales et les risques d'insécurité devraient s'aggraver, entraînant une fuite massive des quartiers sensibles de tous ceux qui peuvent partir.

2. La France de la compétitivité locale

Une France duale se dessine : d'un côté, les grands pôles urbains, très insérés dans l'économie internationale, de l'autre des territoires qui vivent essentiellement de la redistribution. Cette situation explique la bonne tenue moyenne du territoire, surtout des régions du Sud et de l'Ouest, qui sont à la fois les plus attractives et les moins touchées par la crise industrielle. Cependant, les risques pour la cohésion se renforcent.

Le dynamisme des régions européennes dotées d'une forte identité culturelle (Catalogne, Pays basque, Lombardie, Vénétie, Bavière, Écosse, etc.) trouve un écho dans certaines régions françaises. Cette remontée du régionalisme a des aspects positifs mais, derrière cette Europe des régions, pourrait aussi se profiler l'idée de ne pas « alourdir la barque » des régions les plus riches par des transferts vers les régions les plus pauvres. Le voile

d'abstraction qui caractérise l'État-providence en général et qui s'applique à ses formes géographiques pourrait se déchirer. S'orienter vers des régions économiquement et socialement autosubsistantes permettrait certes de répondre à un étatisme fatigué mais détruirait l'organisation actuelle de l'espace français, très solidaire et très intégré.

À l'horizon 2025, avec la poursuite du transfert de compétences à l'Europe et aux régions, la croissance pourrait se faire autour de pôles d'excellence et de compétitivité, avec des régions quasi autonomes. La cohésion sociale fonctionnerait à l'échelle régionale, c'est-à-dire là où la croissance et le développement résidentiel se font. Ailleurs, dans les régions moins attractives, on assisterait à une paupérisation suite à l'abandon du principe de cohésion territoriale.

3. La nouvelle cohérence territoriale

À l'horizon 2025, la relance de la croissance fondée sur une économie de l'environnement et de l'énergie pourrait s'articuler avec les ambitions de cohésion sociale et territoriale. Dans ce scénario, la croissance et la révolution éco-industrielle permettent à l'État de refonder le modèle d'aménagement du territoire. Les moyens sont donnés de mettre en œuvre le fruit des réflexions actuelles et innovantes sur l'urbanisme, le logement et l'aménagement du territoire : l'État s'attelle à une synthèse territoriale entre lieux de production, de résidence et de consommation.

L'action publique en matière d'urbanisme, de logement et d'aménagement du territoire se renouvelle en profondeur. Les nouvelles priorités sont de rapprocher les lieux de travail et les lieux de vie et de favoriser la mixité fonctionnelle comme la création de valeur sur les territoires les moins attractifs. Une action politique active se développe, dont les instruments seraient la facilitation de la mobilité résidentielle ; l'élévation de la capacité de pouvoir des habitants des territoires sensibles ; l'édification de nouvelles centralités et d'offres de proximité ; le développement des transports en commun, des « circulations douces » et des circuits courts ; une structure de gestion territoriale qui tienne compte de l'échelle métropolitaine nouvelle et des interdépendances entre les territoires (exemple du Grand Paris).

Composition du groupe de travail « Vivre ensemble »

Président : Jean-Paul Fitoussi, professeur des Universités, IEP de Paris ; président, OFCE ; coordonnateur de la Commission sur la Mesure de la performance économique et du progrès social

Vice-présidente : Julie Grezes, chargée de recherche INSERM, département des Études cognitives, ENS

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Marine Boisson, assistée de Lou Mandin et Camille Rognant

Rapporteur externe : Stéphane Cordobès, DIACT

Contributeur : Béatrice Buguet, IGAS

Assistante (Centre d'analyse stratégique) : Monique Lingagne

Membres :

Yann Algan, professeur d'économie à l'IEP de Paris, CEPREMAP, visiteur expert à Harvard

Christophe Bay, directeur de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté, ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement, représenté par Marie Dalberto, chargée de mission

Anne Beaufumé, sociologue, directrice associée, Sociovision

Daniel Behar, géographe, professeur à l'Institut d'urbanisme de Paris, directeur, Acadie Coopérative Conseil

Pierre-Henri Castel, philosophe, historien des sciences, psychanalyste, directeur de recherche, CNRS

Louis Chauvel, sociologue, professeur à l'IEP de Paris, membre de l'Institut universitaire de France

Valérie Corman, directrice, direction « Entreprises et sociétés », MEDEF

Sylvana Côté, docteur en psychologie, professeure agrégée de médecine sociale et préventive, université de Montréal

Christian Devillers, architecte et urbaniste, professeur d'architecture

Marie Duru-Bellat, sociologue, professeur de sciences de l'éducation, IREDU, université de Bourgogne

Alain Ehrenberg, sociologue, directeur du CESAMES (CNRS), université de Paris-V-René Descartes

Philippe Houzé, membre du conseil exécutif du MEDEF, président du directoire, Galeries Lafayette

Adil Jazouli, responsable de la Mission prospective et stratégie, Délégation interministérielle de la Ville

Eloi Laurent, économiste senior, conseiller scientifique, OFCE

Yves Lochard, chercheur, Institut de recherches économiques et sociales (IRES)

Philippe Moati, économiste, professeur d'économie, université de Paris-Diderot, directeur de recherches, CREDOC

Étiennette Montanant, représentante de la Fédération syndicale unitaire (FSU)

Hélène Périvier, économiste senior, OFCE

Pascal Perinneau, politologue, professeur à l'IEP de Paris, directeur du CEVIPOF

Joëlle Proust, philosophe, directrice de recherche, CNRS-Institut Jean Nicod, professeur, ENS-EHESS

Yazid Sabeg, président du conseil d'administration, CS Communication & Systèmes, commissaire à la Diversité et à l'Égalité des chances

Jean-Pierre Sallaz, inspecteur général, Inspection générale de la Police nationale

Gilles Séraphin, sociologue, sous-directeur à l'UNAF, en charge du département Observatoires-Recherche-Statistiques

François de Singly, sociologue, directeur du Centre de recherche sur les liens sociaux, université de Paris-V-René Descartes

Raphaël Slama, chargé de mission prospective et études, Direction générale de l'action sociale, ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille et de la Solidarité

Jacques Theys, chef du Centre de prospective et de veille scientifique et technologique, ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

Richard Tremblay, docteur en psychologie, professeur à l'université de Montréal, directeur, GRIP

Étienne Wasmer, économiste, chercheur associé, professeur à l'IEP de Paris, OFCE

VIII. État, action publique et services publics

Loin d'être une forme d'organisation politique dépassée, l'État demeure à la fois la pierre angulaire du système international et l'acteur majeur de la cohésion sociale. C'est le contexte dans lequel il intervient qui a changé. Écartant l'option d'un État qui subirait passivement ces évolutions au risque du délitement, ou celle d'un État recentré sur ses fonctions régaliennes et qui, pour le reste, laisserait le marché répondre aux besoins des citoyens, le scénario privilégié est celui d'un État efficace, modérément gestionnaire et garant de l'intérêt général et de la solidarité. L'État doit se construire comme un moteur central de la régulation économique et financière – un État médiateur et péréquateur qui privilégie la gestion basée sur le résultat, qui définit une stratégie nationale de développement économique, scientifique et culturel, et stimule l'innovation technologique. L'État doit être garant de la sécurité intérieure et extérieure, de l'intérêt général et de la cohésion sociale, assurant les missions qui historiquement incarnent l'égalité des citoyens, à savoir l'enseignement, la santé et la culture. Il doit également être garant des libertés publiques face au développement des nouvelles technologies.

Vers une organisation territoriale simplifiée

En conséquence de la nouvelle donne concurrentielle entre acteurs décisionnels, l'action publique apparaît de plus en plus éclatée. D'où un enchevêtrement des missions entre les différents acteurs et entre les niveaux d'administration qui se révèle coûteux, synonyme de manque d'efficacité et d'intelligibilité pour le citoyen. Certains niveaux d'intervention se renforcent, tels les niveaux européen et régional, d'autres se développent, telle l'intercommunalité. Il est indispensable de privilégier une recomposition progressive autour de deux niveaux de pouvoirs : l'intercommunalité et la Région, sachant que cette répartition des compétences n'a pas vocation à être figée. La première exerce alors les compétences de proximité qui relevaient jusqu'alors de la commune et du département, et poursuit son développement, remettant en question la place et l'avenir des échelons traditionnels. La seconde devient l'échelon des politiques publiques de développement, dispose de compétences larges et prescriptives et développe la coopération transnationale. Ainsi, au lieu d'un statu quo à 36 679 communes, on assiste à une recomposition avec 2 500 collectivités de base regroupant 13 communes en moyenne et adaptant leur organisation administrative à la répartition de la population, au prix d'une moindre proximité compensée par une plus grande mutualisation des services publics.

L'État-nation et l'Europe

L'Europe a son rôle à jouer en tant que source d'opportunités nouvelles pour les collectivités territoriales qui gagnent en autonomie avec des formes d'organisation de plus en plus souples (développement de la coopération transnationale avec INTERREG et des groupements européens de coopération territoriale). C'est pourquoi il est indispensable d'écarter la voie du repli européen ou d'une Europe pragmatique synonyme de statu quo, et de privilégier l'option d'une Europe en expansion impliquant une mobilisation politique des États pour rebâtir l'architecture institutionnelle, renforcer la concurrence de l'euro par rapport au dollar comme monnaie de référence internationale, et intégrer pleinement le Parlement dans la réflexion communautaire en tant que co-législateur aux côtés de la Commission et du Conseil. Ces réformes doivent être combinées avec la volonté d'aller plus avant de la part des États membres dans le transfert à l'Union européenne du plein exercice de plusieurs de leurs compétences, la volonté également d'harmoniser la fiscalité sur le

capital des entreprises et de développer un modèle commun de régulation décliné secteur par secteur, tout en acceptant que l'Union siège au conseil de sécurité de l'ONU pour le compte des États membres.

Sécurité

Concernant l'enjeu sécuritaire, plutôt que de favoriser le renforcement du seul rôle de l'État en matière de sécurité ou au contraire son désengagement de la sécurité quotidienne des citoyens, c'est la voie d'un État organisant et garantissant la sécurité qui est privilégiée. Dans cette optique, l'État, garant de la sécurité des citoyens, régule la participation des acteurs locaux et privés, soutient l'émergence d'un leadership des collectivités territoriales, organise des réseaux et des pôles de compétence spécialisés. En parallèle, le secteur privé s'affirme en tant que partenaire essentiel de l'État et des collectivités territoriales, tandis qu'une application pleine et entière du principe de subsidiarité en matière de coopération policière et judiciaire est mise en avant.

Face aux enjeux précédemment développés, il est essentiel de définir de nouvelles modalités de l'action publique. À cette fin, le groupe a choisi de se pencher sur les perspectives d'évolution de trois grands services publics traditionnels, à savoir l'éducation, la santé et la justice.

Éducation

Concernant l'éducation, les leviers de modernisation du système de gestion reposent tout d'abord sur la définition d'un degré plus ou moins élevé de centralisation du système éducatif. Ensuite, il s'agit de choisir un mode de gestion entre école publique centralisée ou décentralisée, école gérée en partenariat public-privé plus ou moins étendu, type de gestion reposant sur le financement direct des établissements par les ménages ou privilégiant une libéralisation totale du système. Enfin, il est indispensable de définir à quel niveau l'évaluation des établissements sera effectuée (interne, externe ou duale), et de quelle manière les enseignants seront recrutés (recrutement centralisé ou décentralisé). Dans ce contexte, plutôt que d'emprunter la voie d'une dégradation du système actuel par le biais d'une centralisation renforcée ou d'une extension de la logique de marché au système éducatif, qui engendrerait à terme une dualisation du système éducatif et un accroissement des inégalités de condition entre les élèves, le groupe privilégie une troisième option. Celle-ci consiste en une renaissance du système éducatif sous l'effet d'une autonomie accrue des établissements sous contrainte de résultat, accompagnée du développement d'une évaluation externe, voire internationale et rendue publique, et de la non-remise en cause ni de la répartition entre l'offre publique et privée ni de la gratuité du système public éducatif français.

Santé

S'agissant de la santé, l'idée est écartée d'un système risquant une dérive à l'américaine de la gestion des soins de santé, ou d'un pilotage unique de l'État équitable et austère avec le risque d'une dérive vers une organisation duale des soins comme au Royaume-Uni. Est plutôt privilégiée la voie d'un développement maîtrisé du secteur de santé grâce à une gestion moderne et dynamique du système acceptant des remises à niveau périodiques des soins remboursés et définissant comme une priorité la recherche et la prévention en prenant en compte notamment l'émergence de nouveaux risques sanitaires. Ce développement doit être réalisé en combinaison avec un recours généralisé aux nouvelles technologies de l'information. Face aux prévisions d'augmentation continue des dépenses de santé, la nécessité d'un pilotage collectif réinventé est soulignée dans un souci de transparence du système et de pérennisation des financements collectifs par le biais d'une mise en

concurrence systématique des acteurs organisée par une administration régionale d'État, et par la participation des professionnels à la définition des objectifs de la régulation.

Justice

En ce qui concerne la justice sont écartés un processus en pente douce consistant en une multiplication des réformes ponctuelles sans projet d'ensemble, ou un statu quo qui entraînerait inévitablement une crise du système judiciaire français. Il est plutôt proposé la voie de réformes structurelles regroupées en un projet d'ensemble accompagnant la revalorisation institutionnelle de la justice : une dépenalisation ciblée, une déjudiciarisation relative, la rationalisation et la transparence de l'activité des juridictions. L'accent est également mis sur la création d'une nouvelle carte judiciaire et le développement adapté des nouvelles technologies, la dématérialisation des dossiers et des procédures, la généralisation des types de preuves liées au progrès scientifique, la création de juridictions européennes compétentes pour les contentieux de l'Internet, le développement de pôles de compétence spécialisés pour les contentieux complexes, et la fin, à terme, du dualisme juridictionnel.

De nouvelles modalités

Face à la triple contrainte d'amélioration de la performance de l'État, à savoir la croissance inéluctable de certaines charges, la difficulté à augmenter les prélèvements obligatoires déjà élevés et l'impossibilité d'accroître la dette publique, le groupe souligne la nécessité d'un engagement de l'État dans une réforme organisationnelle et de la définition de l'innovation au service de l'action publique. Cela signifie principalement la mise en place de services publics performants accompagnés d'évaluations préalables généralisées des politiques publiques et de leur révision périodique, le déploiement d'une culture de la performance, et la simplification des modalités de la commande publique. Il est également question du développement de la mobilité et de la flexibilité de l'emploi public par le biais d'une fusion des corps des trois fonctions publiques et de l'organisation de l'emploi public par métiers. En ce sens, il est essentiel de soutenir l'innovation dans la gestion publique par le biais d'une systématisation de la gestion basée sur le résultat avec des indicateurs qualitatifs et quantitatifs révisés, ainsi que l'innovation financière qui suppose le financement sur le modèle de l'Internet et la valorisation du patrimoine immatériel de l'État. Cela suppose également de mettre l'accent sur l'innovation technologique, corollaire de la productivité et de la qualité des services publics, tout en veillant à ce que l'administration demeure humaine et respectueuse aux yeux des citoyens. En effet, l'intégration des technologies de l'information (TIC) dans le processus administratif revêt un potentiel important de réorganisation des procédures administratives et des méthodes de travail avec les atouts de l'e-administration, des métiers d'intermédiation et de proximité, du guichet unique. Cette intégration doit être pilotée de manière transverse au niveau de l'État et en coordination avec l'ensemble des acteurs publics, ce qui suppose une mutualisation progressive des moyens techniques, une dématérialisation complète à l'horizon 2018 des échanges et une réorganisation complète des centres de traitement avec le développement de services administratifs en ligne.

Composition du groupe de travail « État, action publique et services publics »

Président : Rose-Marie Van Lerberghe, présidente du directoire du groupe Korian

Rapporteurs internes (Centre d'analyse stratégique) : Hélène Jorry et Olivier Renaudie

Rapporteurs externes : Thomas Cazenave, Vincent Susplugas, inspecteurs des Finances ; Jean-Séverin Lair, chef du Département des systèmes informatiques, ministère de la Culture

Assistantes (Centre d'analyse stratégique) : Marie-Ange Guimelli et Martine Vinatier

Membres :

Administration

Jean-Marc Boulanger, inspecteur, IGAS

Sophie Coutor, ministère de l'Intérieur

Michel Guillot, préfet, Seine-et-Marne

Jean-Paul Jean, avocat général, ministère de la Justice

Yves Lichtenberger, président, université Paris-Est

Gérard Pardini, Département sécurité économique, INHES

Jean-François Percept, Bureau prospective, DGAFP

Odile Saillard, directrice Gouvernance publique et Développement territorial, OCDE

Pierre Veltz, directeur, IHEDATE

Amélie Verdier, inspectrice, IGF

Christian Vergez, Département innovation, OCDE

Secteur privé

Albert Asseraf, DG Stratégie, Études, Marketing JC Decaux

Dominique Coudreau, chargé de mission, Générale de santé

Stanislas Cozon, directeur Secteur public, Capgemini

Jérôme Fehrenbach, consultant, Roland Berger Strategy

Christian Kozar, directeur, AGK Conseil

Thierry Zylberberg, directeur, Orange Healthcare

Collectivités locales

Philippe Laurent, maire de Sceaux

Olivier Nys, DGA Finances, Ville de Lyon

Syndicats, associations

Marie-Suzie Pungier, CGT-FO

Anne-Florence Quintin, CFDT

Gilles Seraphin, UNAF

Régis Metzger, SNUIPP

Groupe d'appui CAS :

Benoît Lajudie, Marie-Cécile Milliat, Jérôme Tournadre, Benoît Verrier, chargés de mission

Troisième partie

Les notes de veille

Les notes de veille

Publication hebdomadaire diffusée par voie électronique auprès de quelque 35 000 destinataires¹, ces notes sont la traduction concrète de la fonction de veille dévolue au Centre d'analyse stratégique. En 2008, le dispositif de collecte et d'analyse a fonctionné sur les mêmes bases qu'en 2007 : il s'agit de détecter et d'anticiper les grandes tendances, les signaux faibles, les ruptures et événements porteurs d'enjeux de politiques publiques pour la France. Cette veille permet d'informer les décideurs (finalité externe) et d'alimenter les travaux du Centre (finalité interne).

La *Note de veille* est structurée en deux parties. La première partie « Analyse » traite en quelques pages d'un sujet choisi au regard de l'actualité du moment et des axes de travail du Centre. Elle propose soit la synthèse de travaux du Centre, soit un éclairage sur une notion, un débat, un dispositif, un projet de réforme ou une évaluation de politique publique.

Au cours de l'année 2008, 34 *Notes de veille* ont ainsi été produites. Nous avons choisi de les présenter ici de manière thématique : compétitivité, développement durable, emploi, politiques sociales, efficacité de l'action publique.

Compétitivité

N° 86 – janvier 2008 – Quelle efficacité des incitations publiques en faveur du capital-risque ?

L'Europe continentale peine jusqu'ici à faire émerger un marché du capital-risque comparable en taille à ceux des pays anglo-saxons. La France et l'Europe continentale n'ont pas su constituer un écosystème du financement des PME qui accompagnerait les entreprises tout au long de leur cycle de vie, à tous les stades de leur développement. L'absence d'un marché européen profond et liquide des valeurs de croissance limite les perspectives de cotation et de financement des entreprises les plus performantes. Cette difficulté à faire émerger un tel marché des valeurs de croissance constitue-t-elle un obstacle réhibitoire au développement d'une industrie efficace du capital-risque tournée vers le financement de l'amorçage et du développement des entreprises en Europe et en France ? En est-elle au contraire la cause ? Le sens que l'on donne à cette causalité influence de façon décisive le regard que l'on peut porter sur l'efficacité de l'action des pouvoirs publics.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille86.pdf>

¹ Les abonnements sont en hausse de 12 % en 2008. Les destinataires sont issus pour les deux tiers du secteur public, pour un tiers du secteur privé.

N° 91 – février 2008 – Au-delà du PIB, le bonheur ?

L'adage populaire selon lequel « l'argent ne fait pas le bonheur même s'il y contribue » s'est trouvé confirmé depuis une trentaine d'années par les enquêtes montrant une dissociation relative entre progressions du niveau de vie et de la satisfaction des individus. Il s'en est suivi un foisonnement d'indicateurs alternatifs au produit intérieur brut, censés être plus aptes à mesurer le « vrai » progrès et à guider les politiques publiques. Toutefois, amender ou compléter le PIB, dont la cohérence reste avérée, n'est pas si aisé. Cette note montre les difficultés rencontrées, les choix explicites ou sous-jacents à cette entreprise, que même les approches objectives, y compris la neuroéconomie, ne peuvent éviter.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille91V2.pdf>

N° 94 – mars 2008 – Réalités et apparences du déficit extérieur américain

Le déficit de la balance courante américaine est d'une ampleur moindre qu'il n'y paraît. Il est de surcroît à l'origine d'un processus de création de valeur qui en limite très fortement l'impact potentiellement négatif sur la richesse américaine. En conséquence, les forces de rappel autocorrectrices que suggèrent les approches économiques traditionnelles ont moins de chances de se produire à long terme.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille94V2.pdf>

N° 111 – octobre 2008 – Évaluation et valorisation financière de la propriété intellectuelle : nouveaux enjeux, nouveaux mécanismes

Longtemps gérés comme un simple outil de protection, les droits de propriété intellectuelle sont désormais utilisés de plus en plus comme une source primaire de création de valeur, sous l'effet conjugué de la dématérialisation de l'économie et de sa financiarisation. En témoigne par exemple le fait que la gestion des licences (brevets, marques, etc.) représente à elle seule près des deux tiers des profits du groupe Thomson. Ce nouveau rôle de la propriété intellectuelle dans la stratégie des entreprises, ainsi que dans leur évaluation financière et comptable, reflète-t-il une tendance de fond ou plutôt un phénomène passager, que l'actuelle crise financière pourrait réduire à la portion congrue ?

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille111.pdf>

N° 112 – octobre 2008 – Après la crise, quel retour à l'équilibre des finances publiques à moyen terme ?

Le Conseil des ministres du 26 septembre 2008 a adopté le premier projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012, en plus du projet de loi de finances traditionnel pour 2009 qui va être discuté au Parlement. L'objectif de moyen terme du gouvernement, à savoir un solde public structurel proche de l'équilibre, devrait être atteint en 2012 grâce à une amélioration de ce solde au rythme constant de 0,6 point de PIB par an dès 2008. L'heure ne semble plus cependant à une amélioration du solde structurel. En effet, l'interventionnisme budgétaire est pleinement justifié en période de récession, a fortiori de crise, et le plan pour soutenir les banques annoncé par le Président de la République est salué par nombre d'acteurs économiques. L'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques en 2012 est-il pour autant compromis ? Cette note analyse et compare les ajustements budgétaires réalisés dans plusieurs pays de l'OCDE au cours des dernières décennies, qui suivent pour certains des plans massifs de sauvetage du système bancaire, et met en évidence des facteurs de réussite des politiques de consolidation, les consacrant comme des stratégies efficaces et pérennes de redressement de l'équilibre budgétaire.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille112.pdf>

N° 113 – octobre 2008 – Quel impact de la crise sur la croissance à moyen terme ?

La crise financière devrait ralentir durablement le potentiel de croissance des États-Unis. La probabilité pour que les liquidités alimentent une nouvelle vague de valorisation des actifs détenus par les ménages est faible. Dans ce contexte, le taux d'épargne privé américain pourrait se redresser de plus de 5 points, pénalisant la consommation. Cet ajustement pèsera à court terme sur la croissance des pays européens et émergents. En revanche, à plus long terme, le rééquilibrage de la balance courante américaine est de nature à favoriser une appréciation du dollar vis-à-vis de l'euro et une relance de la demande intérieure des pays émergents, couplée à une hausse de leur taux de change réel. Cette « migration » de la demande vers les pays émergents devient un enjeu clé pour éviter un scénario de déflation mondiale. Elle nécessite un renforcement des structures bancaires de ces pays, de sorte que leurs excédents d'épargne soient recyclés en interne et que soit rompue la dichotomie actuelle entre pays « surproducteurs » du Sud et de l'Est et pays « surconsommateurs » du Nord. Au final, l'Europe pourrait gagner à ce rééquilibrage des parités et de la géographie de la demande.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille113.pdf>

N° 115 – novembre 2008 – Les pôles de compétitivité : des pôles de compétences ?

La réussite de « l'économie de la connaissance » repose sur un cercle vertueux où l'innovation engendre la croissance, elle-même source d'emplois riches en nouvelles compétences, porteuses à leur tour d'innovation. Les pôles de compétitivité peuvent fortement y contribuer s'ils parviennent à identifier et produire les compétences clés de leur développement. De l'étude monographique réalisée pour le Centre d'analyse stratégique ressort à cet égard l'image d'une extrême diversité : les pôles se saisissent des questions d'emploi et de compétences pour des raisons, selon des modalités et avec une intensité très variées. Qu'ils l'aient fait jusqu'ici sans se montrer toujours innovants ou entreprenants n'interdit pas qu'ils puissent jouer et jouent déjà parfois un rôle précurseur dans l'adaptation du marché du travail à l'économie de l'innovation. En présentant les principales conclusions de l'étude, cette note explore les modalités, les difficultés et les promesses de cette relation complexe.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille115.pdf>

N° 119 – décembre 2008 – Une nouvelle vision de l'Espace européen de la recherche

De l'efficacité de la recherche européenne dépend le positionnement de l'UE dans la compétition mondiale de demain. Mais alors que l'internationalisation de la recherche s'accélère, sa fragmentation entre les 27 États membres demeure un problème central. Pour faire de l'Europe un espace scientifique attractif et compétitif, il est nécessaire d'élaborer une vision à long terme et de mettre en place une gouvernance efficace, deux axes au cœur du processus de Ljubljana. Le 2 décembre dernier, une première étape a été franchie avec l'adoption par le Conseil « Compétitivité » d'une vision à 2020 de l'Espace européen de la recherche. Il revient désormais aux deux présidences suivantes (tchèque et suédoise) d'aller au-delà, en précisant le contenu et la gouvernance.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille119-2.pdf>

Développement durable

N° 89 – février 2008 – La valeur du vivant : quelle mesure pour la biodiversité ?

Les constats scientifiques sur l'évolution de la biodiversité à travers le monde sont alarmants ; l'homme semble être le principal responsable de sa dégradation. Les différentes conceptions de la valeur attachées à la biodiversité rendent l'évaluation économique complexe et sujette à controverses. Toutefois, l'évaluation partielle de la biodiversité par la valeur de l'ensemble des services rendus par les écosystèmes progresse internationalement, en attendant des approches moins utilitaires encore à approfondir.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille89.pdf>

N° 95 – avril 2008 – Le fret ferroviaire en Allemagne : du redressement à la stratégie continentale

Depuis plus d'un siècle, les chemins de fer étaient organisés dans chacun des pays de l'Union européenne sous la forme d'un monopole public intégré. Au début des années 1990, l'Allemagne s'est distinguée en se lançant dans un processus de réformes successives. Depuis, la Deutsche Bahn est devenue le leader européen du fret ferroviaire dans le domaine de la logistique et de la mobilité avec, de surcroît, des ambitions mondiales. Cette note se propose d'analyser les principaux facteurs de cette réussite : l'ouverture à la concurrence voulue par la Commission européenne, l'évaluation de la performance du « système » ferroviaire (productivité, qualité de service, réactivité, etc.) mais aussi des particularités propres à l'Allemagne.

http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille95_VFIN.pdf

N° 101 – juin 2008 – La valeur tutélaire du carbone

Le « Grenelle de l'environnement » a réaffirmé l'engagement français dans la lutte contre le changement climatique et proposé à cet effet un nouveau programme d'investissements, d'incitations financières et fiscales et de transformations institutionnelles. Le Président de la République, dans son discours de clôture, a notamment annoncé que « tous les projets publics, toutes les décisions publiques seront désormais arbitrés en intégrant leur coût pour le climat, leur coût en carbone ». Une Commission de haut niveau, présidée par Alain Quinet, a été mise en place et a réuni des économistes de l'université et du CNRS, de l'AIE et de l'OCDE, ainsi que des représentants des partenaires économiques et sociaux, des organisations environnementales et des administrations concernées. Cette note présente les principales conclusions de ces travaux¹.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille101.pdf>

N° 103 – juin 2008 – Pour une régulation durable du transport routier de marchandises

Le secteur du transport routier de marchandises assure aujourd'hui plus de 80 % des transports intérieurs. Or ce secteur, et particulièrement le pavillon routier français², se trouve confronté à de nouveaux défis dans le domaine économique, social et environnemental. Pour les analyser, et en réponse à une demande du Premier ministre, le Centre d'analyse stratégique a mis en place début 2007 une mission qui a mené une réflexion sur l'avenir de ce secteur en intégrant la dimension de l'emploi, le développement durable et une vision européenne des transports. Les travaux, présidés par Claude Abraham, ont associé des

¹ L'intégralité du texte figure sur le site Internet du Centre d'analyse stratégique : www.strategie.gouv.fr/.

² Le terme pavillon routier français correspond aux tracteurs ou véhicules motorisés immatriculés en France.

fonctionnaires, des universitaires, des experts, des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et de salariés ainsi que des associations de protection de l'environnement. Ils soulignent la nécessité de mettre en œuvre une régulation durable de ce secteur et d'améliorer, dans le cadre de sa contribution à la performance de l'économie française, sa compétitivité pour préserver l'emploi¹.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille103vf.pdf>

N° 104 – juin 2008 – Régulation climatique globale : quels mécanismes d'inclusion des importateurs de carbone en Europe ?

Instituer en Europe un mécanisme d'inclusion dédié aux importations dont le procédé de production augmente significativement le risque climatique global est considéré comme une solution à un problème d'action collective. La potentialité d'un tel mécanisme garantirait aux États signataires de la prochaine Convention des Nations unies sur les changements climatiques un recours dans le cas où les écarts entre les objectifs quantifiés, sur lesquels chacun consent à s'engager, induisent de trop fortes distorsions de concurrence. Que ce mécanisme soit pensé sous la forme d'une taxe extérieure carbone ou d'une inclusion des importateurs dans le système européen d'échange de quotas d'émissions de CO₂, il serait de nature à répondre à l'enjeu redistributif que soulève le réchauffement, à la condition que son produit soit alloué à la mise aux normes des industries des pays en développement. Il est probable que de telles mesures de restriction à des fins de sauvegarde du climat sont compatibles avec le régime d'exception de l'OMC qui recourt déjà à des normes exogènes non commerciales pour arbitrer des différends. Ce jugement de conformité confirmerait l'utilité de tels « transferts d'autorité » vers l'OMC dont le champ du pouvoir juridictionnel augmente continûment avec celui des conflits de préférences collectives.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille104.pdf>

N° 108 – septembre 2008 – Pour une ville plus durable : les principes d'une loi sur le péage urbain

De nombreuses villes étrangères recourent au péage urbain pour favoriser l'organisation des déplacements dans leur centre-ville, pour réduire la pollution ou pour améliorer l'accessibilité et le cadre de vie urbain, etc. Une agglomération française ne peut le faire à moins qu'une loi ne l'y autorise. À l'issue des travaux du Grenelle de l'environnement, le Président de la République, dans son discours de clôture, a souligné sa volonté de permettre aux collectivités territoriales d'instituer un péage urbain comme l'un des moyens de favoriser un développement durable des transports. Cette note présente une synthèse des différentes formes que recouvre la notion de péage urbain et cherche à définir les principes qui pourraient figurer dans une loi permettant à une collectivité de recourir à ce mode de régulation.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille108.pdf>

¹ L'intégralité des rapports figure sur le site Internet du Centre d'analyse stratégique : www.strategie.gouv.fr/.

Emploi

N° 87 – janvier 2008 – Les personnes les plus en difficulté sur le marché du travail : une estimation

Combien de personnes peuvent-elles être considérées comme les plus en difficulté sur le marché du travail ? Cette note propose deux estimations relevant d'approches distinctes : l'une basée sur les situations des personnes sur le marché du travail au sens du Bureau international du travail (BIT) et l'autre sur leurs situations administratives. Elle rappelle la sensibilité des effectifs identifiés aux définitions adoptées, comme le montre l'étendue des fourchettes obtenues, mais confirme néanmoins l'existence d'un noyau dur, en difficulté structurelle, d'environ 1 à 1,4 million de personnes, soit 4 % à 5,6 % de la population en âge de travailler, proportions qui correspondent à celles que peuvent connaître certains autres pays industrialisés.

http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_veille_87FINFIN.pdf

N° 90 – février 2008 – Quelles perspectives d'emploi et de productivité dans le commerce ?

La plupart des analystes considèrent que le secteur de la distribution contient des gisements importants de création d'emplois qu'une évolution des règles en vigueur permettrait de faire apparaître. Si celle-ci peut trouver sa justification en termes de pouvoir d'achat des consommateurs, son impact sur l'emploi ne sera pas pour autant mécanique, comme le montre une comparaison avec les États-Unis et notamment avec la chaîne Wal Mart.

http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Note_de_veille_90VFIN.pdf

N° 92 – mars 2008 – Réduire la segmentation hommes/femmes du marché du travail en Europe : quels leviers d'action ?

En Europe, l'augmentation des taux d'emploi féminin ne s'est pas accompagnée sur la période récente d'une plus grande égalité professionnelle entre les sexes, en matière notamment de professions occupées et de salaires. Le conflit d'objectifs qui semble s'être dessiné entre autonomie des femmes par l'emploi et égalité des sexes par la mixité est-il provisoire ou durable ? Pour interroger la conciliation éventuelle de ces deux finalités, cette note examine les déterminants de la segmentation hommes/femmes sur le marché du travail.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille92.pdf>

N° 96 – avril 2008 – Quelles évolutions de l'emploi public dans les pays développés ?

Cette note étudie l'ampleur, le champ et la pérennité des ajustements de l'emploi public dans la plupart des pays de l'OCDE depuis le début des années 1980. Elle tente d'apprécier la place et l'évolution du secteur public en termes de masse salariale et de valeur du PIB. Cette mise en perspective internationale de l'emploi public fait ressortir quelques enseignements susceptibles d'alimenter la réflexion nationale, à l'heure où la France rejoint ce mouvement. En effet, les évolutions ne se sont pas toujours produites sans certains réajustements des schémas initiaux.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille96.pdf>

N° 100 – mai 2008 – Japon : vers une société de l'éducation tout au long de la vie

L'émergence de la société du savoir incite les individus à acquérir et à perfectionner en continu des connaissances ou des compétences de haut niveau : d'où l'importance que prend, sur l'agenda politique d'un nombre croissant de pays, la formation tout au long de la vie. Alors que cette dernière se réduit souvent à la formation professionnelle des adultes, le Japon a perçu de façon précoce les enjeux d'une conception plus large de la formation tout au long de la vie comme outil de réforme et de lien social.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille100.pdf>

N° 102 – juin 2008 – « Flexicurité » européenne : où en est la France ?

La « flexicurité » mise à l'honneur par l'Union européenne repose sur quatre composantes – contrat de travail, formation, politiques d'emploi, protection sociale – dont chacune a fait l'objet, en France, au cours des deux dernières décennies, de changements significatifs. Les réformes engagées depuis 2007 entendent poursuivre sur la même voie : accord national interprofessionnel de janvier 2008 aménageant les règles du contrat de travail, prochaines négociations sur la formation professionnelle et l'assurance-chômage, fusion ANPE-UNEDIC, réforme du régime du temps de travail, redéfinition des droits et devoirs des demandeurs d'emploi... La multiplicité même des changements engagés incite à faire le point.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille102.pdf>

N° 118 – décembre 2008 – L'enseignement professionnel dans le second cycle du secondaire : similitudes et diversités dans les pays de l'OCDE

Les ministres européens de l'éducation et de la formation professionnelle, les partenaires sociaux européens et la Commission européenne, réunis à Bordeaux le 26 novembre, viennent d'adopter un communiqué dans lequel ils appellent à renforcer la coopération européenne en matière d'enseignement professionnel. Ils affirment que la formation professionnelle initiale joue un rôle clé dans la production des compétences dont l'Europe a besoin et lui assignent un double objectif : promouvoir l'excellence et garantir en même temps l'égalité des chances. L'éducation et la formation professionnelle initiale doivent permettre aux jeunes Européens d'acquérir les compétences nécessaires non seulement pour s'insérer sur le marché du travail, mais aussi pour exercer une citoyenneté active et pour assurer leur développement personnel. Mais le chemin est encore long pour atteindre ces objectifs : le chômage des jeunes de 15 à 24 ans se maintient à un niveau élevé dans l'Union européenne (15,3 % en 2007) et, en dépit des progrès récents, le nombre de jeunes terminant leur scolarité au niveau du premier cycle du secondaire (14,8 % en 2007) se situe encore largement au-dessus de la cible de 10 % fixée pour 2010. À partir de monographies par pays réalisées par l'OCDE, cette note esquisse une comparaison des différents systèmes d'enseignement professionnel dans le second cycle du secondaire.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille118.pdf>

Politiques sociales

N° 98 – mai 2008 – Prestations sociales : de la lutte contre la fraude au paiement « à bon droit »

Les pouvoirs publics français ont donné au cours des dernières années une nouvelle impulsion à la lutte contre la fraude aux prestations sociales. Ce nouvel élan est une réponse aux contraintes financières rencontrées par le système de protection sociale, mais

reflète plus généralement une évolution de l'opinion publique. Les pratiques étrangères sont très diverses en la matière. Leur analyse révèle l'intérêt à intégrer la lutte contre la fraude aux prestations dans un dispositif plus large de promotion de la qualité de leur versement : le paiement « à bon droit ». À l'occasion de la mise en place de la Délégation nationale de la lutte contre les fraudes, cette note évalue les atouts d'une telle approche et imagine comment elle pourrait être mise en œuvre.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille98.pdf>

N° 106 – juillet 2008 – Quelles évolutions des politiques de traitement du crime à l'ère de la « nouvelle pénologie » ?

Les pays occidentaux ont connu ces dernières décennies des réformes importantes de leur système pénal, décrites et analysées par les criminologues sous le vocable de « nouvelle pénologie ». La traditionnelle recherche des causes sociales de la délinquance et du traitement correctif des délinquants est aujourd'hui concurrencée par de nouvelles finalités : régulation du risque de délinquance et protection de la société par le contrôle des personnes dangereuses. L'application des techniques actuarielles et la multiplication d'outils de surveillance facilitent la poursuite de ces objectifs mais suscitent aussi des inquiétudes. La tension traditionnelle entre promoteurs d'une « société plus sûre » et « défenseurs des libertés », souvent déstabilisées par les nouveaux dispositifs de prévention et de sûreté, est ravivée par les évolutions actuelles. Si l'influence de la « nouvelle pénologie » sur les systèmes pénaux est forte, la plupart des pays continuent d'associer dans leur politique pénale des objectifs et des méthodes émanant de courants plus traditionnels de traitement du crime.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille106.pdf>

N° 107 – juillet 2008 – Droit d'accueil du jeune enfant : une double exigence qualitative et quantitative

Le droit d'accueil du jeune enfant est une dimension essentielle d'une stratégie plus globale d'investissement dans le capital humain et de lutte contre la reproduction intergénérationnelle de la pauvreté. Dans cette perspective, il serait nécessaire de viser les enfants et les mères défavorisés grâce à des interventions associant l'accès à des modes de garde de bonne qualité, l'amélioration des compétences parentales, la promotion de la santé et le retour vers l'emploi.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille107.pdf>

N° 109 – septembre 2008 – Le modèle social européen est-il soluble dans la mondialisation ? 1. La protection sociale

Il existe bien un modèle social proprement européen, caractérisé par un haut niveau de protection des personnes contre les aléas de l'existence. La mondialisation n'a pas entamé les principales sécurités qu'il procure. L'idée selon laquelle celle-ci engendrerait une course vers le bas des normes sociales n'est pas toujours vérifiée dans les faits. L'observation suggère que des coupes dans la protection sociale ne réduiraient pas significativement les coûts salariaux dans les pays de l'UE. Pour autant, rien n'est garanti pour l'avenir. Les systèmes européens doivent relever d'autres défis, internes, dont le moindre n'est pas celui posé par le vieillissement démographique.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille109.pdf>

N° 110 – septembre 2008 – Le modèle social européen est-il soluble dans la mondialisation ? 2. La protection de l'emploi

Tous les pays européens ont assoupli depuis quinze ans leur législation sur la protection de l'emploi. Il faut y voir la conséquence des profonds changements qu'ont connus les modèles productifs à l'œuvre en Europe, changements accentués par la mondialisation. En renforçant la segmentation du marché du travail, la forme première d'ajustement – les contrats temporaires – a montré ses limites. Un lien se dessine désormais entre les nouvelles formes d'organisation, production au plus juste et organisations apprenantes, et la « flexicurité », qui devient le nouvel horizon du modèle social européen. Mais l'avenir de celui-ci ne sera pas dicté par l'extérieur : c'est d'abord une affaire européenne.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille110.pdf>

Efficacité de l'action publique

N° 88 – 28 janvier 2008 – L'État et les agences : limitation ou extension de la puissance publique ?

On assiste depuis deux décennies à une multiplication du nombre des agences à côté des administrations traditionnelles. Ce mouvement, qui s'inscrit dans le cadre de la réforme de l'État, renvoie à différentes réalités à travers le monde. Au-delà des différences, il tend cependant à séparer conception des politiques publiques et fonctions opérationnelles. Cette note vise à souligner que le recours aux agences oscille entre autonomisation de ces parcelles de puissance publique et tendance de cette dernière à renforcer son contrôle.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille88.pdf>

N° 93 – mars 2008 – Le statut des villes-capitales : le délicat compromis entre intérêt local et intérêt national

Les capitales ne sont pas des villes comme les autres : symboles de l'unité d'un pays, centres de l'activité diplomatique, elles se trouvent au cœur d'une tension entre l'intérêt local et l'intérêt national. L'étude des règles applicables à certaines villes-capitales étrangères (Berlin, Bruxelles, Londres, Madrid et Washington), si elle ne permet pas de dégager un compromis idéal entre ces intérêts antagonistes, suggère néanmoins quelques pistes d'évolution statutaire pour Paris.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille93.pdf>

N° 99 – mai 2008 – La démocratie politique représentative comme modèle pour la démocratie sociale ?

Le syndicalisme français est traditionnellement considéré comme plus faible que celui de ses partenaires européens. Ce jugement, exact en termes de syndicalisation, se vérifie moins en termes d'activité syndicale. L'analyse du syndicalisme et de sa représentation oscille en réalité entre deux modèles, celui de la démocratie politique et celui de la démocratie sociale, que cette note entend démêler.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille99VF.pdf>

N° 105 – juillet 2008 – Les dépenses européennes non communautaires : une réalité substantielle et en devenir ?

Si l'exercice de révision du « cadre financier de l'Union européenne » en cours porte avant tout sur le budget communautaire (112 milliards d'euros en 2007), il pourrait avantageusement s'élargir aux « dépenses européennes non communautaires ». Celles-ci constituent une autre forme d'« européanisation budgétaire » utilisée dans les cas où les intérêts des États de l'UE sont trop hétérogènes. Globalement assez limitée (un peu plus de 8 milliards d'euros en 2007), cette européanisation budgétaire est substantielle dans des secteurs comme la recherche (3,6 milliards d'euros) et les relations extérieures (4,6 milliards d'euros – hors OTAN), où elles correspondent à environ trois quarts des dépenses communautaires. La France est souvent très engagée dans le financement de telles « dépenses européennes », dont elle finance en moyenne le quart et qui constituent dès lors pour elle une réalité stratégique.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille105.pdf>

N° 116 – novembre 2008 – Le soutien de l'État à la mobilité européenne des jeunes : un rôle plus que subsidiaire

S'il bénéficie largement des initiatives de l'Union européenne (UE), le soutien public à la mobilité européenne des jeunes nécessite également un engagement déterminé des États, comme le rappellent les conclusions du Conseil des ministres de l'éducation du 20 novembre 2008. Seuls les États de l'UE semblent en effet disposer des ressources politiques, juridiques, financières et administratives nécessaires pour développer un soutien d'ampleur à cette mobilité européenne, et qui soit susceptible d'aller au-delà de ses bénéficiaires actuels, dont le nombre demeure relativement restreint. Au-delà des impulsions qu'elles auront pu initier au niveau communautaire à l'occasion de leur Présidence semestrielle du Conseil de l'UE, les autorités françaises pourraient donc se saisir de l'ensemble des outils à leur disposition pour inscrire durablement leur stratégie au niveau national.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille116.pdf>

N° 117 – novembre 2008 – La démocratie électronique en débat(s)

Dès ses premiers développements, la démocratie électronique a laissé présager une redistribution des rôles entre gouvernants et gouvernés. Le réagencement annoncé du principe représentatif a cependant soulevé un certain nombre de questions, qui n'ont pas manqué de nourrir les soupçons d'instrumentalisation. Le dépassement de ces controverses permet cependant de souligner quelques-unes des propriétés parfois négligées de l'e-démocratie. Ses différents dispositifs peuvent en effet contribuer à l'enrichissement du gouvernement représentatif et permettre la mise en forme de la critique démocratique.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille117.pdf>

Divers

N° 97 – avril 2008 – Le diagnostic stratégique France 2025

France 2025 est un exercice de prospective lancé sous l'égide du Secrétaire d'État à la Prospective à la demande du Président de la République et du Premier ministre. Il présentera une vision stratégique de la France à long terme, à l'instar de ce qui est pratiqué par d'autres pays. L'objectif est d'identifier les tendances structurantes, les évolutions et les

ruptures possibles, et de bâtir des scénarios chiffrés. Supervisé par une commission plénière associant partenaires sociaux et parlementaires, l'exercice sera organisé autour de huit groupes de travail qui rendront leurs conclusions en novembre 2008.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille97.pdf>

N° 114 – novembre 2008 – Spéciales élections américaines : les programmes civils des deux candidats

À la veille des élections américaines du 4 novembre, cette note propose une analyse comparative des programmes des deux principaux postulants à la succession du Président George W. Bush à la Maison Blanche sur quatre enjeux : l'économie, la santé, l'éducation et le numérique. Au-delà de consensus entre les candidats républicain et démocrate sur l'urgence de juguler les crises financière et immobilière, sur la nécessité de maîtriser les dépenses publiques, de refondre un système de santé aussi coûteux qu'inefficace, de réformer l'éducation, de développer les technologies du numérique, les clivages entre leurs programmes révèlent des visions fondamentalement divergentes. Qu'il s'appelle Barack Obama ou John McCain, le 44^e président des États-Unis devra équilibrer les exigences du court terme avec les besoins de financement à long terme. Le pays a clos fin septembre son exercice budgétaire 2008 sur un déficit fédéral record de 455 milliards de dollars, lequel pourrait dépasser les 1 000 milliards lors de l'exercice 2009 qui a démarré début octobre. Les marges de manœuvre de la prochaine administration qui entrera en fonction le 20 janvier prochain s'en trouveront limitées.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille114.pdf>

Annexes

Annexe 1

Décret n° 2006-260 instituant la création du Centre d'analyse stratégique

J.O. n° 0056 du 7 mars 2006

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 87-389 modifié du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Commissariat général du Plan en date du 31 janvier 2006 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Premier ministre en date du 20 février 2006 ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu ;

Le conseil des ministres entendu,

Décète :

Article 1^{er}

Le Centre d'analyse stratégique exerce, sous l'autorité du premier ministre, des missions de veille, d'expertise et d'aide à la décision pour la conduite des politiques publiques.

Afin d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en œuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle, il élabore, soit à la demande du Premier ministre, soit de sa propre initiative dans le cadre d'un programme de travail annuel arrêté dans les conditions prévues aux articles 3 et 4, des rapports, recommandations et avis. Il établit un rapport annuel.

Il associe à ses travaux, des experts, personnalités qualifiées et représentants de la société civile, français ou étrangers.

Il prend en compte, dans leur conduite, les objectifs de long terme fixés par les institutions compétentes de l'Union européenne et contribue à ce titre à la préparation des programmes mis en œuvre dans le cadre de la stratégie engagée sur le fondement des conclusions du Conseil européen de Lisbonne en 2000, en lien avec le secrétariat général des affaires européennes. Son directeur général prend part aux réunions du comité interministériel sur l'Europe lorsque celui-ci se prononce sur ces programmes.

Les rapports, recommandations et avis du Centre d'analyse stratégique sont rendus publics.

Article 2

Le Centre d'analyse stratégique est dirigé par un directeur général assisté d'un directeur général adjoint.

Le directeur général et le directeur général adjoint sont nommés par décret au Conseil des ministres.

Outre les personnels permanents du Centre placés sous son autorité, le directeur général peut faire appel à des collaborateurs extérieurs, appartenant ou non à l'administration, lui apportant leur concours sans renoncer à leur occupation principale.

Sauf dispositions législatives contraires, les administrations de l'État et les établissements publics de l'État sont tenues de communiquer au Centre les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires au Centre pour l'exercice de ses missions. Le Centre fait connaître aux administrations de l'État ses besoins afin qu'elles les prennent en compte dans leurs programmes de travaux statistiques et d'études.

Article 3

Le directeur général arrête chaque année le programme de travail du Centre d'analyse stratégique. Celui-ci est rendu public.

Les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social peuvent adresser des propositions d'études au Premier ministre afin que celui-ci en saisisse le Centre.

Article 4

Il est institué auprès du directeur général du Centre d'analyse stratégique un comité d'orientation qui comprend le président délégué du Conseil d'analyse économique, le président délégué du Conseil d'analyse de la société, le président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, le président du Conseil d'orientation des retraites, le président du Conseil d'orientation pour l'emploi, le président du Haut Conseil à l'intégration, le secrétaire général des affaires européennes et le délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire, ainsi que deux députés et deux sénateurs désignés par les présidents de chacune des deux assemblées pour la durée de leur mandat. Il comprend également un membre du Conseil économique et social désigné par son président pour la durée de son mandat.

Ce comité se réunit au moins deux fois par an. Il est consulté sur le programme de travail du Centre d'analyse stratégique.

Article 5

Le Centre d'analyse stratégique peut assurer, dans des conditions définies par voie de convention, la gestion administrative et financière d'instances ou de conseils d'expertise placés auprès du Premier ministre.

Article 6

Le Centre d'analyse stratégique se substitue au commissariat général du Plan dans tous les textes réglementaires.

Le directeur général du Centre d'analyse stratégique se substitue au commissaire au Plan dans tous les textes réglementaires.

Article 7

Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception des dispositions de l'article 4, qui peuvent être modifiées par décret du Premier ministre non délibéré en Conseil d'État.

Annexe 2

Organigramme général

René SÈVE

Directeur général

Secrétariat Général

Marie-José TOULGOAT

Politique des Ressources Humaines
Affaires financières et contrôle de gestion
Affaires intérieures, Informatique
Centre de ressources

**Département des Affaires
Économiques et Financières**

Olivier PASSET

Entreprises, concurrence, politique industrielle,
consommation, revenus, pouvoir d'achat,
Stratégie de Lisbonne,
suivi du programme national de réforme,
fiscalité, finances publiques

**Département de la Recherche,
des Technologies
et du Développement Durable**

Dominique AUVERLOT

Énergie, transports, innovation, R&D,
aménagement, urbanisme, agriculture,
milieux naturels, développement durable

**Département Travail, Emploi
et Formation**

Yves CHASSARD

Travail, relations professionnelles,
mouvements de main d'œuvre, migrations,
formation tout au long de la vie,
fonctionnement du marché du travail,
prospective des métiers, politiques de l'emploi

Département Questions Sociales

Par intérim : Marine BOISSON

Intégration sociale,
santé, bioéthique,
financement de la protection sociale,
démographie, structures familiales,
relations entre les générations, handicap

Département Institutions et Société

Par intérim : Benoît VERRIER

Politiques régaliennes (sécurité, justice, défense),
acteurs publics, services publics,
institutions européennes,
culture, pratiques démocratiques

**Centre d'Études Prospectives
et d'Informations Internationales (CEPII)**
Agnès BÉNASSY-QUÉRÉ

Rapporteur Général

Par intérim : Olivier DE BROCA

Réseau interministériel de veille

Nathalie BASSALER

Communication

Caroline de JESSEY

Annexe 3

Liste des publications 2008

Compte tenu de la diversité de ses activités et de ses destinataires, le Centre d'analyse stratégique a mis en place des formats variés de publications. À ce jour, il dispose des *Notes de veille* (les numéros publiés en 2008 sont présentés dans la troisième partie de ce document), de la revue *Horizons stratégiques*, de la série des *Rapports et documents* et enfin du *Rapport annuel*.

Avec ces publications, l'objectif est de rendre compte, sur une base régulière, des travaux menés par le Centre, de contribuer au débat public et de nourrir la réflexion collective. Le contenu, la ligne éditoriale et la présentation graphique de chacun de ces formats ont donc été conçus pour servir au mieux cet objectif. Conformément à la triple mission du Centre (veille, expertise, aide à la décision), toutes nos publications s'efforcent d'allier – selon des proportions variables – analyse et préconisations opérationnelles.

La programmation des publications est décidée par le Comité de direction du Centre. La révision, la réalisation et l'édition des textes sont assurées par le service du Rapporteur général.

1. Collection « Rapports et documents »

Cette série publie des textes de tailles et de natures très diverses : rapports thématiques, avis, actes de colloques et de séminaires, études commanditées par le Centre, etc. Produits éditoriaux par excellence de l'activité d'aide à la décision, ces textes présentent les principaux résultats des réflexions qui lui sont confiées. Les contenus divers des numéros rendent compte de la variété thématique et disciplinaire des activités du Centre et des manifestations qu'il organise.

Les *Rapports et documents* concluent la réflexion collective, souvent menée sur une assez longue période, d'un groupe ou d'une commission. Du fait de leur taille, ces rapports permettent de conjuguer tous les éléments d'une démarche intégrée de veille, d'expertise et d'aide à la décision. Cette série des *Rapports et documents* est élaborée sur la base des propositions des départements, en lien avec le programme de travail.

L'année 2008 a vu la publication à la Documentation française de quatre nouveaux rapports :

■ n° 12 : *Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2020-2050*, travaux de la commission Énergie présidée par Jean Syrota, deux volumes

Ces deux volumes rassemblent les travaux de la commission Énergie, mise en place par le Centre d'analyse stratégique en mai 2006, à la demande du Premier ministre. Cet exercice de réflexion collective, auquel ont participé les différents acteurs concernés (élus, partenaires sociaux, administrations nationales et européennes, opérateurs et industriels, associations de consommateurs, organismes de recherche, etc.), s'inscrit dans une lignée de travaux que les pouvoirs publics ont suscités périodiquement sur la question de l'énergie. Alors que les précédentes politiques énergétiques étaient dominées par le prix des hydrocarbures, il apparaît aujourd'hui nécessaire de prendre un compte cet enjeu essentiel qu'est devenue la lutte contre le réchauffement climatique. Dans ce contexte, une politique nouvelle, par son ampleur et sa permanence, est indispensable pour réduire aussi rapidement que possible les émissions de gaz carbonique liées à la satisfaction des besoins énergétiques. Elle doit se placer résolument dans le cadre européen. La commission Énergie préconise que la France convainque l'Union européenne d'adopter une politique très volontariste de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 sur la base d'un partage équitable entre les États membres des efforts à accomplir. Ce rapport comporte une analyse prospective de la situation géopolitique, évalue les progrès techniques à venir et énumère des propositions d'action cohérentes pour la France aux plans européen et national. Le premier volume fournit la synthèse des travaux, tandis que le second volume réunit les rapports des groupes de travail thématiques.

http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=675

■ n° 13 : *La Participation des citoyens et l'action publique*

Choix budgétaires, élaboration des projets, prise de décisions : les citoyens veulent aujourd'hui être davantage impliqués dans la gestion de la cité. Bon gré mal gré, les pouvoirs publics font place à cette revendication qui apparaît comme une tendance de fond. Du point de vue de l'État, ce nouvel « impératif participatif » suscite de nombreuses questions. La participation des citoyens accroît-elle réellement la légitimité et l'efficacité des programmes publics ? Augmente-t-elle la sécurité juridique des décisions prises ? Contribue-t-elle à instaurer de nouvelles formes de régulation de la gestion publique ? La démocratie représentative s'en trouve-t-elle contestée, ou bien modernisée et revivifiée ? Ce rapport du Centre d'analyse stratégique s'efforce de répondre à ces interrogations en centrant le propos sur les formes institutionnelles de la participation citoyenne, c'est-à-dire sur les processus engagés à l'initiative des pouvoirs publics. Il est complété par des contributions signées de quelques-uns des meilleurs spécialistes de la démocratie participative (Antoine Bevort, Pierre Hamel, Sandrine Rui, Julien Talpin et Antoine Vergne).

http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_no13-BAT5_23_mai_2008.pdf

■ n° 14 : *Transport routier de marchandises, travaux de la mission présidée par Claude Abraham, deux volumes*

Ces deux volumes sont le fruit des travaux de la mission mise en place début 2007 par le Centre d'analyse stratégique, en réponse à une demande du Premier ministre. Le transport routier de marchandises, maillon essentiel du fonctionnement des économies modernes, assure aujourd'hui la grande majorité des transports intérieurs. Il emploie 400 000 conducteurs routiers et, si l'on inclut l'ensemble des fonctions de transport et de logistique, près de 1,5 million de personnes. Or ce secteur se trouve confronté à d'importants défis : la concurrence internationale entraîne une régression du pavillon français et une dégradation de l'emploi, alors même que la hausse du prix des carburants et la lutte contre le changement climatique imposent de nouvelles contraintes aux entreprises. Réunis au sein de la mission, fonctionnaires, universitaires, experts, organisations professionnelles et associations de protection de l'environnement soulignent la nécessité de mettre en œuvre une régulation « durable » de ce secteur, au double sens du mot : une régulation qui repose sur une vision à long terme et qui concilie protection de l'environnement, développement économique et progrès social. La réflexion conduit à des recommandations qui embrassent l'ensemble des enjeux : amélioration de la compétitivité, meilleure organisation de la concurrence dans le cadre européen, renforcement des contrôles, réduction des émissions de gaz à effet de serre grâce notamment au report modal, encouragement à la création d'emplois et revalorisation de l'image de la profession. Le premier volume présente la synthèse de cette réflexion, le second fournit les analyses détaillées qui ont été menées sur les questions économiques, sociales et environnementales.

http://www.strategie.gouv.fr/article.php?id_article=838

■ n° 15 : *Encourager la mobilité des jeunes en Europe*

Apprentissage professionnel et linguistique, développement des facultés d'adaptation, enrichissement culturel, voire renforcement d'un sentiment d'« identité européenne », tels sont les bénéfices attendus des expériences de mobilité à travers l'Europe. Pourtant, à y regarder de plus près, on s'aperçoit que le désir de mobilité ne va pas de soi. Ainsi, chaque année, plusieurs milliers de bourses Erasmus ne trouvent pas preneurs parmi les étudiants. Une véritable politique d'encouragement à la mobilité devra donc commencer par stimuler ce désir chez les jeunes, avant de s'attaquer aux obstacles juridiques ou financiers qu'ils rencontrent. Mais l'effort devra également porter sur l'offre : il s'agit de soutenir plus directement les acteurs de cette mobilité (enseignants, universités) mais aussi de remédier à la grande dispersion des donateurs – Union européenne, États, collectivités locales, agences –, qui décourage les jeunes comme les organismes d'accueil et d'envoi. Cette étude a été commandée au Centre d'analyse stratégique par le secrétaire d'État à la Prospective, à l'Évaluation des politiques publiques et au développement de l'Économie numérique, par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et par le secrétaire d'État aux Affaires européennes. Elle comporte un état des lieux complet, des analyses sur les principaux enjeux et, surtout, des orientations stratégiques et des propositions concrètes pour l'Union européenne et pour la France.

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/19MJE.pdf>

2. Documents disponibles uniquement sur le site www.strategie.gouv.fr

- *La flexsécurité en Europe et l'accord du 11 janvier 2008*, février 2008
http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/06_RapportFlexsecuriteVI.pdf
- *Actes du séminaire « Les nouvelles réalités sociales de l'Europe » du 29 octobre 2007, février 2008*
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=781
- *Le régime français de formation professionnelle continue : enjeux, acquis, voies de réforme*, mars 2008
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=793
- *L'Europe dans la mondialisation : Actes du colloque des 22 et 23 novembre 2007*, avril 2008
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=801
- *EuroMonde 2015 : une stratégie européenne pour la mondialisation*, avril 2008, Rapport final de la mission sur « L'Europe dans la mondialisation » confiée à Laurent Cohen-Tanugi
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=801
- *La valeur tutélaire du carbone*, Rapport Quinet, juin 2008
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=830
- *Péage urbain : principes pour une loi*, septembre 2008
<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/08rapportPeageUrbain.pdf>
- *Espace européen de la recherche : quelle vision et quelle gouvernance ?*, novembre 2008
http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/ERA_RAPPORT_NOVEMBRE_2008_FINAL_PDF.pdf

3. Revue *Horizons stratégiques*

(en versions papier et électronique)

Outre les activités de veille, le Centre remplit des fonctions d'expertise et d'animation du débat public. Vecteur privilégié de la diffusion des travaux du Centre et de sa participation à la réflexion collective, sa revue *Horizons stratégiques* s'intéresse à l'évolution des sociétés contemporaines et aux transformations de l'action publique. Les articles, qui émanent de collaborateurs du Centre ou de contributeurs extérieurs, sont toujours des inédits. La revue est disponible en version intégrale, gratuite, sur www.strategie.gouv.fr/revue/.

Le n° 7, sorti en juillet 2008, s'intéresse aux ***Stratégies d'entreprises : nouvelles contraintes et nouveaux enjeux***. C'est la première fois que notre revue consacre son *Dossier* à un sujet économique. Quelles stratégies les entreprises françaises déploient-elles face aux enjeux et aux contraintes auxquelles elles sont confrontées, qu'il s'agisse des risques inhérents à la finance de marché, de la concurrence internationale ou de l'impératif d'innovation permanente ? Les articles, signés de contributeurs internes et externes, livrent un enseignement principal : sur les années récentes, la capacité d'adaptation des

entreprises françaises se révèle bien plus forte qu'on ne le croit souvent. Leur rebond après la crise boursière des années 2000-2002 apparaît très net. Toutefois, ce redressement ne se traduit pas par un dynamisme suffisant en matière d'investissement et d'emploi, de sorte que les performances macroéconomiques françaises restent en deçà de l'effort d'adaptation fourni par les entreprises.

http://www.strategie.gouv.fr/revue/IMG/pdf/article_HS7int.pdf

Annexe 4

Le Groupe d'Analyses de la Mondialisation Activités 2008

1. Présentation

En retard sur les faits, la mondialisation ne s'est imposée dans le débat public français que depuis une douzaine d'années. Les arguments avancés par ses détracteurs comme par ses partisans ne sont cependant pas toujours étayés par des analyses rigoureuses. Partant de ce constat, le Centre d'analyse stratégique a décidé, début 2006, avec l'appui du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), de monter un Groupe d'Analyses de la Mondialisation (GAM). Ce Groupe, auquel s'est associé, à partir d'octobre 2008, le Centre d'études et de recherches internationales (CERI), se donne pour mission de nourrir le débat public et d'éclairer la décision politique en prenant en compte le phénomène dans toutes ses dimensions. Les travaux sont disponibles à l'adresse suivante : http://www.rdv-mondialisation.fr/rdv_mondialisation/index.asp

Le Groupe d'Analyses de la Mondialisation est structuré autour d'un noyau dur composé d'un comité de pilotage et d'un secrétariat permanent. Le comité de pilotage est présidé par une personnalité du monde de l'entreprise, Lionel Zinsou, membre du comité exécutif de PAI Partners. Composé d'une vingtaine de personnes, il associe :

- des membres des organismes placés auprès du Premier ministre (Centre d'analyse stratégique, Conseil d'analyse économique) ;
- des représentants des ministères et organismes publics français (Centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères, Conseil d'analyse économique, Direction du Commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales, ministère de l'Éducation nationale, Délégation à la prospective et à la stratégie du ministère de l'Intérieur) ;
- des chercheurs, issus de l'Université ou de la sphère des think tanks (universités Paris-I et Paris-V, École d'économie de Paris, IDDRI, CERI, CEPII, IFRI, Institut Bruegel) ;
- des personnalités qualifiées.

Depuis janvier 2007, séminaires et *Rendez-vous* ont fusionné pour donner naissance à une nouvelle formule de *Rendez-vous*, accessibles sur inscriptions. Les thèmes de ces rencontres sont définis annuellement par le Comité de pilotage. Ils prennent la forme, tous les deux mois, de conférences-débats d'une durée de deux heures et demie en fin d'après-midi (17 h - 19 h 30).

2. Composition du Comité de pilotage du Groupe d'Analyses de la Mondialisation

Lionel Zinsou, membre du comité exécutif de PAI Partners

René Sève, directeur général du Centre d'analyse stratégique

Agnès Benassy, directrice du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII)

Patrick Allard, conseiller, Centre d'analyse et de prévision, ministère des Affaires étrangères

Serge Boscher, IREF Franchises, sous-directeur à la Direction du commerce, de l'artisanat, des services et des professions libérales

Laurent Carroué, inspecteur général de l'Éducation nationale

Brice Couturier, journaliste, France Culture

Jacky Fayolle, directeur adjoint, département Études, Groupe Alpha

Lionel Fontagné, professeur d'économie à l'université de Paris-I Panthéon-Sorbonne

Christophe Jaffrelot, directeur du Centre d'études et de recherches internationales (CERI)

Pierre Joly, secrétaire général du Conseil d'analyse économique

Pascal Morand, directeur général, ESCP-EAP

Guillaume Schlumberger, délégué, Délégation à la prospective et à la stratégie, ministère de l'Intérieur

Laurence Tubiana, directrice de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)

Thierry Verdier, directeur scientifique, Paris-Jourdan Sciences économiques - ENS

Nicolas Véron, directeur, Bruegel

Jean-Pierre Warnier, professeur d'ethnologie à l'université de Paris-V

François Wenz-Dumas, journaliste, quotidien *Libération*

3. Bilan des activités 2008

Les travaux du GAM se sont focalisés sur quelques problématiques cristallisant le débat public.

Rendez-vous 9 : *Mondialisation, connaissance et réseaux scientifiques* (29 janvier 2008)

Avec : Kapil Raj, maître de conférences à l'EHESS ; Ghislaine Filliatreau, directrice de l'OST ; Christian Thimonier, sous-directeur de la coopération scientifique et de la recherche, ministère des Affaires étrangères ; Wolf Gehrish, secrétaire général adjoint de l'EIRMA.

Séance animée par Claude Weisbuch, directeur de recherche au CNRS et à l'École polytechnique.

La révolution des technologies de l'information accroît la vitesse de circulation des idées et modifie en profondeur l'organisation des communautés scientifiques. Renforcée par la facilité avec laquelle les chercheurs se déplacent, nous assistons à une véritable « mondialisation des connaissances ». Quelles ont été les grandes phases historiques de cette mondialisation scientifique ? En quoi cette multiplication des échanges à l'échelle mondiale influence-t-elle les conditions de production des résultats scientifiques, la forme et le contenu de ces résultats, ainsi que les façons de travailler des chercheurs ? Quels liens la science mondialisée entretient-elle avec les intérêts politiques et stratégiques des États ? Et

le savoir devenant un actif immatériel au centre de nos économies, qu'en est-il des stratégies d'entreprises dont la valeur repose de plus en plus sur leur portefeuille de brevets et la capacité créative de leurs équipes ?

Rendez-vous 10 : Mondialisation et crises financières (8 avril 2008)

Avec : Dominique Plihon, professeur à l'université Paris-Nord ; Michel Aglietta, conseiller au CEPIL ; François Meunier, directeur financier, COFACE ; Laurent Clerc, adjoint au directeur de la stabilité financière, Banque de France.

Séance animée par Roland Lescure, directeur des Gestions, Groupama-AM.

Sans remonter à la grande spéculation sur les bulbes de tulipes dans la Hollande du XVII^e siècle, les crises financières ont une longue histoire que l'actualité tout comme la complexité des mécanismes à l'œuvre font souvent perdre de vue. Leur nature a évolué au cours des vingt dernières années sous l'effet de la mondialisation financière. Le processus de libéralisation des mouvements de capitaux et les innovations financières qui l'accompagnent modifient l'ordre financier international et appellent de nouvelles méthodes pour en assurer la stabilité. Dans ce contexte comment se déroule la crise actuelle et comment se propage-t-elle ? Quel est le rôle des différents acteurs ? Quelles sont les règles prudentielles établies pour pallier le risque systémique ? Ces règles sont-elles pertinentes ? Quel est le mode d'intervention publique le plus approprié une fois que la crise est déclenchée ?

Rendez-vous 11 : Sport et mondialisation (17 juin 2008)

Avec : Fekrou Kidane, ancien directeur de la coopération internationale au CIO ; Wladimir Andreff, professeur d'économie du sport à l'université de Paris-I ; Serge Pautot, avocat au barreau de Marseille ; Noël Pons, conseiller du Service central de prévention de la corruption.

Séance animée par Xavier Allouis, co-auteur du rapport *Le modèle sportif français, mutation ou crise ?*

La mondialisation du sport n'est pas un phénomène récent. Sans remonter aux Jeux panhelléniques, les Jeux olympiques modernes datent de 1896 et la première Coupe du monde de football a eu lieu en 1930. Comme dans bien des domaines, cette mondialisation s'est accélérée depuis 20 ans et s'est accompagnée d'une expansion rapide des activités marchandes liées au sport. Les événements sportifs mondiaux transcendent les frontières culturelles mais paradoxalement exaltent souvent le sentiment d'appartenance nationale, les sportifs apparaissant comme des porte-drapeaux. Pour mieux comprendre les ressorts de ce mouvement aux multiples facettes, il convient de l'examiner sous l'angle politique, économique et juridique.

Rendez-vous 12 : Les États-Unis dans la mondialisation (17 décembre 2008)

Avec : Pierre Mélandri, historien, professeur des Universités ; Frédéric Martel, écrivain, journaliste à France Culture ; Éric Chaney, chef économiste chez AXA ; Nicolas Véron, économiste au centre de réflexion européen Bruegel. Séance animée par Jacques Mistral, économiste, professeur des Universités.

Depuis un siècle, les États-Unis sont la superpuissance dont la domination s'exerce dans tous les domaines, stratégique, militaire, économique, financier. Le pays connaît ces

dernières années des déboires militaires, une érosion de sa position économique et commerciale face aux émergents, et plus récemment une crise financière majeure. L'idée se répand que l'orée du XXI^e siècle pourrait marquer le début de la fin de cette domination globale, ou à tout le moins, que les États-Unis sont à un carrefour de leur histoire et qu'il leur appartient de trouver, ou non, les moyens de regagner influence et rayonnement. L'élection du nouveau président des États-Unis est un élément majeur à prendre en compte dans cette réflexion sur le sort de la puissance américaine.

5. Publications : *Les Dossiers de la mondialisation*

Trois *Dossiers* ont été publiés en 2008 :

N° 9 : *Mondialisation, connaissance et réseaux scientifiques*, février 2008

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/DossierMondialisation9.pdf>

N° 10 : *Mondialisation et crises financières*, mai 2008

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/DossierMondialisation10.pdf>

N° 11 : *Sport et mondialisation*, août 2008

<http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/DMSport.pdf>