

Ecolinks

Des réformes structurelles : oui, mais lesquelles ?



Ecolinks est un collectif d'enseignants-chercheurs et chercheurs en économie, soucieux de participer au débat public et de proposer des alternatives au soi-disant consensus des économistes relayé par certains journalistes ou décideurs publics. Notre volonté est moins de réagir systématiquement à l'actualité que de contribuer à poser les bases, avec d'autres, d'une pensée novatrice à gauche.

Depuis sa création en 2010, Ecolinks a publié une vingtaine de notes sur des thématiques diverses : la politique industrielle, le rôle de la finance, la question de la compétitivité, le rapport capital-travail, la politique fiscale, la question des retraites ou de la dépendance, la dette écologique...

Toutes les notes sont disponibles sur le site : www.ecolinks.fr

Nous suivre sur Twitter : [@ecolinks_fr](https://twitter.com/ecolinks_fr) https://twitter.com/ecolinks_fr

Nous suivre sur Facebook : [Ecolinksfr](https://www.facebook.com/ecolinksfr) <https://www.facebook.com/ecolinksfr>

“Yes, colleagues, Greeks need to adjust further. We desperately need deep reforms. But, I urge you to take seriously under consideration this important difference between: reforms that attack parasitic, rent-seeking behaviour or inefficiencies, and parametric changes that jack up tax rates and reduce benefits to the weakest. We need a lot more of the real reforms and a lot less of the parametric type.”

Yanis Varoufakis, 18 juin 2015.

Les politiques dites structurelles monopolisent l’attention des décideurs publics en matière de politique économique, jusqu’à en faire le critère unique de l’évaluation de la situation de la Grèce, un pays dont le PIB a diminué d’environ 25% en 5 ans, et dont la sortie de la zone euro est désormais considérée comme une option envisageable. Certes, la situation n’est pas nouvelle, les « réformes structurelles » ayant été placées au cœur des stratégies économiques de l’Union européenne dès le début des années 2000, avec la fameuse stratégie de Lisbonne, visant à faire de l’UE « l’économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d’ici à 2010, capable d’une croissance économique durable accompagnée d’une amélioration quantitative et qualitative de l’emploi et d’une plus grande cohésion sociale ». ¹ Mais quelles sont ces fameuses politiques ou réformes structurelles qui fascinent tant les décideurs publics ?

Succinctement, les politiques structurelles visent à modifier les règles de fonctionnement de l’économie (par exemple les règles juridiques ou fiscales) afin d’atteindre certains objectifs : augmenter la croissance potentielle, créer des emplois, favoriser l’égalité socio-économique, etc. De fait, ces politiques visent à influencer la capacité de l’économie à produire, et donc à croître, à moyen et long terme, et n’ont que peu d’impact sur la croissance à court terme – ou lorsqu’elles en ont, il est très vraisemblable que ces impacts sont négatifs, du fait des coûts liés à la réorganisation des structures productives et sociales. Elles apparaissent donc particulièrement inadaptées lorsqu’il s’agit de faire face à une crise conjoncturelle caractérisée par une contraction de la demande. Ceci n’a pas empêché les responsables européens – Commission européenne, Banque centrale européenne, et derrière elles, les gouvernements des pays membres de l’UE – de préconiser ces politiques comme la solution à la crise aussi brutale que profonde que celle ouverte en 2008. Cette erreur fut tragique car les préconisations des institutions européennes ne pouvaient que conduire à déprimer encore un peu plus la demande, et ont dû être mises en œuvre dans un contexte social très dégradé du fait même de la sévérité de la crise. À cet égard, la Grèce apparaît comme l’effrayante caricature des conséquences de ce pilotage macroéconomique erroné. Aujourd’hui encore, alors que la zone euro commence péniblement à sortir de plusieurs années de stagnation pour retrouver une croissance (très) molle, les préconisations des grandes institutions internationales (FMI, OCDE, etc.) continuent à mettre exclusivement l’accent sur les « réformes » structurelles. Les études économiques de l’OCDE pour la France datées de mars 2015 viennent également le rappeler.

Plutôt que de revenir sur l’erreur fondamentale consistant à vouloir traiter un problème conjoncturel (l’effondrement de la demande) avec des instruments de long terme, l’objet de

¹ Depuis, l’échéance a été repoussée à 2020, et il y a fort à parier qu’elle devrait l’être encore dans un avenir somme toute assez proche, compte tenu de la léthargie prolongée de la croissance dans l’UE en règle générale et dans la zone euro en particulier.

cette note consiste à s'interroger sur la nature de ces derniers. Car le consensus politique entre gouvernements des grands pays et institutions internationales quant aux dites réformes de structure est le fruit d'une vision particulière du fonctionnement de l'économie qui, pour être dominante depuis des décennies, n'en est pas pour autant exacte et mérite d'être débattue (1). La lutte contre les (nombreuses) défaillances des mécanismes de marché et la justice sociale peuvent et doivent être mise au cœur de politiques structurelles alternatives (2), dont les contours sont ensuite dessinés (3).

1. Réformes structurelles : de la nécessité de briser le monopole intellectuel sur une notion

1.1. Petite histoire d'une captation d'héritage (intellectuel)

La réforme se définit, selon le dictionnaire Larousse, comme un « changement de caractère profond, radical apporté à quelque chose, en particulier à une institution, et visant à améliorer son fonctionnement ». De prime abord neutre, cette définition a tout d'abord historiquement été associée, en matière économique et sociale, à des réformes de progrès – on pense par exemple aux législations accordant des protections croissantes aux travailleurs, ou à la mise en place des systèmes de protection sociale à la fin du second conflit mondial. À la fin des années 1970, la modernité, et avec elle la notion de réforme, change de camp : avec l'arrivée au pouvoir de gouvernements conservateurs dans de nombreux pays, les réformes visent désormais à libérer au maximum les mécanismes de marché, ce dernier étant promu comme seul instrument légitime et efficace d'allocation des ressources.

La permanence au pouvoir de ces gouvernements durant les années 1980 fait alors basculer la notion de réforme vers un « *mainstream*² » éminemment néolibéral. Une réforme doit viser à améliorer l'efficacité des marchés, notamment en desserrant les entraves aux mécanismes concurrentiels, que ce soit sur les marchés des biens ou du travail. Sur les premiers, il convient d'abattre les barrières à l'entrée, de simplifier l'environnement des entreprises et de supprimer les réglementations empêchant les mécanismes concurrentiels de jouer pleinement. Sur le second, il est nécessaire de flexibiliser le marché du travail, en simplifiant les procédures d'embauche et de licenciement, en réduisant les coûts liés à ces derniers, et en évitant un salaire minimum trop élevé – sa suppression étant évidemment l'idéal. Enfin, le poids élevé de la fiscalité est souvent dénoncé comme une entrave à l'initiative privée, sa réduction s'impose alors comme un impératif, avec pour corollaire la réduction des dépenses publiques et du périmètre de la sphère publique.

1.2. Une efficacité qui fait débat

Ce consensus en faveur des réformes structurelles d'inspiration néolibérale tire-t-il sa légitimité de succès économiques incontestables ? La réponse est loin d'être évidente, les études empiriques sur le sujet peinant à fournir des réponses tranchées. Par exemple, le Royaume-Uni et le Danemark affichaient tous deux au milieu des années 2000 un taux de chômage aux environs de 5%. Certes, dans les deux cas, les procédures de licenciement sont

² « *Mainstream* » est utilisé dans le langage courant pour désigner la culture de masse. Par extension, le mot est venu à désigner en économie le courant dominant de l'analyse économique – en l'occurrence, favorable exclusivement à l'économie de marché, à la concurrence et à la propriété privée des moyens de production.

simples et rapides. Mais contrairement à leurs homologues britanniques, les travailleurs danois qui perdent leur emploi reçoivent une indemnité chômage élevée et bénéficient d'un accompagnement intensif pour retrouver un nouvel emploi.³ On pourrait multiplier de la sorte les exemples montrant que le taux de chômage n'a souvent que peu à voir avec le degré de protection des travailleurs et que plus largement, les effets d'une institution particulière diffèrent en fonction des autres institutions du marché du travail.

De même, il est communément admis que la réglementation sur les marchés de biens et services serait nuisible à l'innovation et, donc, à la croissance. C'est l'argumentaire développé notamment dans le Rapport n°72 du Conseil d'analyse économique, qui, citant le rapport de l'OCDE, intitulé *Going for Growth*, publié en 2006, souligne que « davantage de concurrence sur le marché des produits ou de flexibilité le marché du travail sont associés à des taux de croissance plus élevés de la productivité »⁴. Des travaux plus récents viennent néanmoins souligner la fragilité de ces conclusions, lorsque les pays considérés sont déjà proches de la frontière technologique (c'est-à-dire, lorsqu'ils ont déjà un niveau technologique élevé). Effectuée sur des pays de l'OCDE pour la période 1979-2003, l'étude d'Amable, Demmou et Ledezma tend au contraire à montrer l'existence d'un effet marginal positif de la réglementation sur l'innovation, et donc sur la productivité, pour un grand nombre de secteurs. Reprenons l'exemple du Royaume-Uni, qui a connu de grandes vagues de déréglementation dans les années 1980 : ses dépenses d'investissement en R&D⁵ sont passées de 2,4% du PIB en 1981 à 1,7% en 2012. Sur la même période, celles de la France passaient de 1,9 à 2,3% du PIB, et celles de la Finlande de 1,2 à 3,6% du PIB. Deux pays dont l'expérience en termes de déréglementation n'a rien de commun avec celle du Royaume-Uni. Ironie du sort, les dépenses de R&D privées représentent 0,1% du PIB au Royaume-Uni, et 0,3% en France. Dans tous les cas, ces chiffres viennent rappeler le rôle décisif des investissements publics (effectués pour une grande partie en dehors de la sphère marchande) en R&D dans l'innovation.

En outre, il n'est pas rare que la mise en place de réformes structurelles mette souvent exagérément l'accent sur la déréglementation du marché du travail, au mépris de la capacité d'absorption de la société concernée et de l'efficacité économique pourtant recherchée. Quelles que soient les réformes de structure engagées, elles visent en effet par nature à changer des habitudes, à modifier des mécanismes, à revoir des modes de fonctionnement... Dans tous les cas, cela génère des coûts économiques et sociaux importants à court terme, imposant de procéder par étapes dans le processus de réformes.

1.3. Une uniformité problématique en elle-même

De façon plus générale, l'approche *mainstream* des réformes structurelles consiste à préconiser un « package standard » homogène de mesures à mettre en place partout et de façon identique, qui n'est en fait que l'addition de pratiques diverses ayant donné de bons résultats dans des pays et des contextes institutionnels variés. Les prédictions en termes de croissance associées à ce « mix » de réformes font dès lors bon marché des différences institutionnelles fondamentales entre pays et structures économiques nationales. L'Histoire récente a pourtant démontré à quel point il était présomptueux de prétendre imposer à tous un

³ On pourrait également ajouter que le niveau des prélèvements obligatoires est beaucoup plus élevé au Danemark (49 %) qu'au Royaume-Uni (37%).

⁴ Page 32.

⁵ Recherche et développement.

cadre uniforme : l'application aveugle du « consensus de Washington » dans les anciens pays du bloc de l'Est a donné des résultats pour le moins mitigés, qui constituent à eux-seuls une justification amplement suffisante pour considérer avec la distance critique nécessaire les « indispensables réformes ».

De fait, les justifications du consensus en faveur des réformes structurelles néolibérales sont bien minces, souvent inexistantes. C'est le cas pour les politiques structurelles visant à améliorer la productivité et le potentiel de croissance de long terme. Mais il serait facile d'allonger la liste des exemples. L'accroissement du taux d'emploi et de la participation au marché du travail est souvent présenté comme facteurs d'accroissement de la croissance à long terme, mais curieusement, l'accent n'est que très rarement mis sur la qualité de l'emploi et les inégalités dans l'accès à ce dernier... Pourtant, il serait tout fait possible d'imaginer des mesures progressistes (notamment autour du temps de travail) qui permettent d'améliorer substantiellement la participation au marché du travail.⁶ Plus généralement, rien n'interdit de penser un programme alternatif de réformes structurelles progressistes.

2. Quelques principes « de réformes structurelles de gauche »

2.1. Réhabiliter la puissance publique, indispensable complément au marché

En tout premier lieu, l'idée selon laquelle le marché pourrait être efficace en tout temps et en tout lieu doit être vigoureusement combattue. L'organisation des activités économiques par le marché nécessite des institutions (notamment juridiques) permettant de l'encadrer et de maintenir les conditions de son efficacité. Le paradigme libéral de marchés sur lesquels « la main invisible » allouerait efficacement les ressources fonctionne dans le confort théorique de la concurrence pure et parfaite, mais s'avère hors d'atteinte dès lors que certaines frictions ou externalités contraignent le fonctionnement de certains marchés. Par-delà cette fonction de régulateur nécessaire au bon fonctionnement d'une économie de marché, un programme ambitieux de réformes structurelles doit reconnaître pleinement le rôle de planification, d'orientation des décisions des entreprises et des consommateurs (notamment à long terme) de l'État, de même que la nécessité d'un État producteur dans un certain nombre de domaines. La puissance publique est en effet la seule en mesure de solvabiliser certains besoins (transports en commun, santé, infrastructure,...), et d'y répondre par la fourniture publique ou privée de biens ou de services. Le champ d'intervention de l'Etat dans ce cadre est d'ailleurs susceptible de croître dans le futur avec l'émergence de l'économie de la connaissance et le rôle croissant joué par l'information et l'immatériel.

2.2 Lutter contre la rente

Au-delà de la forme de l'intervention publique, un programme de réformes structurelles progressiste doit viser à lutter contre la rente. Les réformes structurelles *mainstream* abordent cette question presque exclusivement sous le prisme des professions protégées. Mais cette approche néglige des sources bien plus importantes de rentes. Le développement de la finance et la cannibalisation de l'économie réelle, la rapide augmentation des très hauts salaires des cadres dirigeants, des entreprises privées dégagant des surprofits du fait de régulations très favorables : tous ces phénomènes sont également sources de perte d'efficacité et

⁶ Le lecteur intéressé pourra consulter la note Ecolinks, « Travailler moins pour plus d'égalité. Pour une baisse et une modulation du temps de travail tout au long de la vie », Fondation Jean-Jaurès, 29 avril 2015. <http://ecolinks.fr/aperçu-des-notes/54-fjj-travailler>.

d'aggravation des inégalités.⁷ Des réformes structurelles progressistes devraient donc s'attaquer à ces questions, qui nécessitent de dépasser la vision restrictive de lutte contre les « avantages acquis » pour penser l'utilité et l'efficacité de certaines activités et questionner l'origine de leur rémunération.

2.3 *Combattre les inégalités*

Un troisième principe devant présider à la définition d'un agenda de réformes progressistes renvoie à l'amélioration de l'efficacité économique allant de pair avec la réduction des inégalités : femmes/hommes, territoriales, pouvoir dans l'entreprise (rapport salarial), capacité à gravir l'échelle sociale. Dans la même perspective, l'action de l'État ne peut se limiter à une simple action de redistribution, visant à corriger les effets négatifs de réformes ayant augmenté l'efficacité productive de quelques-uns au détriment d'autres. L'augmentation des inégalités de revenu avant impôt mine en effet les perspectives de redistribution dans le futur, et remet en cause la réalisation du contrat social. Dans ce cadre, le maintien d'un salaire minimum élevé, en dépit de potentiels effets négatifs sur l'emploi, pourrait être un objectif affirmé. Plus largement, les politiques *pré-distributives*, visant à combattre les inégalités à la source, sont nécessaires. Celles-ci requièrent de réfléchir aux modes de gouvernance des entreprises, aux rapports de force existant au sein de celles-ci. L'État peut avoir un rôle à jouer pour rééquilibrer les forces en présence, dans un contexte économique peu favorable aux revendications salariales.

Un dernier point de méthode plutôt que de principe, concerne la lisibilité des réformes. La définition et l'affirmation claires de grands principes guidant un agenda de réformes favorisent non seulement leur acceptation par le plus grand nombre mais également leur efficacité en limitant les incertitudes futures quant à leur application exacte. Par ailleurs, la définition de règles générales souffrant peu ou pas d'exceptions rend plus difficile la création ou le maintien de rentes de situation par les lobbies, plus à même de détourner l'esprit de la loi dès lors qu'elle affiche des objectifs contradictoires, et que les nombreuses exceptions permettent d'en masquer l'impact exact.

3. **Quelles réformes structurelles ?**

L'objectif n'est ici évidemment pas d'être exhaustif, mais d'ouvrir quelques pistes de discussion dans le cadre des principes développés précédemment, en nous concentrant sur trois principaux champs de réformes structurelles : le marché du travail, la fiscalité et le secteur financier.

3.1 *Le marché du travail*

Les préconisations de réformes sur le marché du travail ont généralement pour but d'augmenter le taux d'emploi des populations, par la fluidification des flux d'emploi entre entreprises. Cette focalisation sur les freins ou barrières à la réallocation des travailleurs, dont la suppression requiert un affaiblissement de la protection de ces derniers, passe cependant sous silence un ensemble de politiques associées mises en place dans certains pays, et qui sont

⁷ Sur le phénomène de captation de rente comme source d'inégalités, voir l'ouvrage de Joseph Stiglitz, *Le prix de l'inégalité*, 2014.

parvenues à maintenir un haut taux d'accès à l'emploi tout en conciliant protection des travailleurs et efficacité économique.

De fait, l'accent exclusif mis sur la quantité de travail ignore totalement la question de la qualité des emplois, la fluidification du marché du travail par la diminution des protections des travailleurs ne favorisant pas nécessairement la montée en gamme des emplois créés. À l'instar de David Graeber⁸, on peut également s'interroger sur l'utilité économique-même des postes de travail créés dans certains secteurs, comme les services financiers ou le télémarketing par exemple.

Une véritable politique favorisant la qualité de l'emploi passe par un investissement social volontariste ciblant tant l'éducation et la formation tout au long de la vie que le soutien aux emplois de qualité dans l'ensemble des secteurs. Le maintien d'un haut niveau de capital humain nécessite à la fois une formation initiale efficace et accessible au plus grand nombre, et une formation continue évitant la déqualification au long du cycle de vie des travailleurs, tout en permettant des requalifications lors des pertes d'emploi ou de réorientations professionnelles. Dans une perspective similaire, l'Etat peut contribuer à la bonne organisation des marchés transitionnels du travail, c'est-à-dire aider à organiser la transition entre les différents états de la vie professionnelle : inactivité, chômage, formation initiale et continue, congés parentaux...

Les politiques éducatives, du plus jeune âge à l'enseignement supérieur, ont également toute leur place, de façon à élargir l'accès à l'éducation au plus grand nombre. En particulier, les politiques éducatives dès le plus jeune âge, et notamment la prise en charge collective précoce des enfants avant le primaire (et même avant l'entrée en maternelle à 3 ans), ont montré leur efficacité dans l'amélioration de la capacité à apprendre du plus grand nombre.⁹

Les dépenses publiques permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale ont également un rôle à jouer dans le maintien d'un haut niveau d'activité pour certaines catégories de la population, et dans la réduction des inégalités d'accès à l'emploi tout au long de la vie. À ce titre, la prise en charge collective de l'accueil des enfants en bas âge et de la dépendance, mise en place dans les pays nordiques notamment, permet de réduire les sorties du marché de l'emploi qui touchent de façon disproportionnée les femmes et les personnes peu qualifiées¹⁰. Ces interruptions temporaires d'activité entraînent un éloignement de l'emploi et une déqualification des personnes touchées, avec un effet négatif durable sur les perspectives d'emploi et de carrière de larges catégories de la population. L'accompagnement à la modulation du temps de travail sur l'ensemble du cycle de vie, par la mise en place de véritables congés rémunérés pour les parents de jeunes enfants par exemple, autoriserait également une plus grande égalité face aux charges familiales, tout en réduisant les ruptures de carrières professionnelles dommageables en termes de capital humain. Des politiques actives de soutien à l'accueil de la petite enfance et à la prise en charge de la dépendance sont ainsi nécessaires au maintien d'un haut niveau d'activité des personnes en âge de travailler. Le choix d'une prise en charge collective, plutôt qu'individuelle en subventionnant l'emploi à domicile, favorise l'emploi des salariés les moins qualifiés, en incitant au maintien dans l'emploi pour toutes les catégories de la population.

L'État joue directement un rôle dans la création de postes de qualité dans certains secteurs. Actuellement, la politique massive de subventionnement des emplois non qualifiés, justifié par l'existence d'un SMIC élevé en France, vise à réduire le fort taux de chômage des moins

⁸ David Graeber, « On the phenomenon of Bullshit jobs », 2013. <http://strikemag.org/bullshit-jobs/>

⁹ James Heckman, « Giving Kids a Fair Chance », Cambridge, MA: MIT Press, 2012.

¹⁰ Henrik Kleven, « How can Scandinavians tax so much? », *Journal of economic perspectives*, 28(4), 2014.

qualifiés. Si cette politique a clairement une efficacité à court terme dans la création d'emplois rémunérés à des niveaux proches du SMIC, sa mise en place systématique en France depuis deux décennies pose la question de son efficacité marginale¹¹ et de son impact à long terme sur la spécialisation, et donc la croissance¹². Une alternative viserait à favoriser la montée en gamme des emplois et la création (localisation) d'emplois qualifiés sur le territoire national, avec à la clé un fort effet d'entraînement sur l'activité économique¹³. En accroissant l'offre d'emplois en haut de l'éventail des qualifications, une telle politique favorise indirectement l'emploi des moins qualifiés, qui ne subissent plus la concurrence des plus qualifiés.

De plus, l'État peut directement jouer un rôle dans la solvabilisation et la définition des emplois dans certains secteurs. Par exemple, dans le secteur de la petite enfance, une politique ambitieuse visant à subventionner la création de places d'accueil collectif permet d'augmenter le niveau de qualification des personnels, à l'inverse du subventionnement des emplois à domicile. Cet investissement social peut passer par la fourniture publique mais également par le secteur marchand ou l'économie sociale et solidaire.

3.2. La fiscalité

Le choix du niveau de dépenses publiques est un choix collectif, qui n'a aucun impact (positif ou négatif) systématique sur la croissance économique¹⁴. Le maintien d'un haut niveau de dépenses publiques pose cependant la question de sa soutenabilité et de l'acceptation à l'impôt, dans un contexte où les exemptions sont nombreuses et la base fiscale de plus en plus réduite¹⁵. Un haut niveau de transparence et une forte lisibilité du système d'imposition sont nécessaires à l'acceptation de l'impôt. Des études montrent en effet clairement que le sens civique joue un rôle prépondérant dans l'acceptation et l'efficacité de la collecte de l'impôt, d'où l'importance du sentiment d'équité et de l'application effective des règles pour tous les agents. Ceci est vrai dans le cas des particuliers comme dans celui des entreprises multinationales.

Concernant les premiers, des mesures symboliques sur le plan des recettes comme la taxation des français vivant à l'étranger (et bénéficiant du droit de vote, de députés et de services publics dédiés) peuvent, dans cette perspective, avoir tout leur sens. Par ailleurs, une réforme fiscale visant à simplifier et rendre plus progressive l'imposition (le système actuel l'étant très insuffisamment au regard de l'expérience d'autres pays¹⁶) semble nécessaire aujourd'hui, face à l'accumulation des niches et cas particuliers érodant les assiettes.

¹¹ Bruno Pallier, Clément Carbonnier et Michaël Zemmour, « Tax cuts or social investment? Evaluating the opportunity cost of French employment strategy », 2014.

¹² Nathan Nunn et Daniel Trefler, « The structure of tariffs and long term growth », *American Economic Journal : Macroeconomics*, 2(4), 2010. Les auteurs montrent qu'une politique commerciale favorisant les secteurs intensifs en emplois qualifiés est favorable à la croissance à long terme.

¹³ Enrico Moretti, « Local multipliers », *American Economic Review P&P*, 100(2), 2010.

¹⁴ Un récent tour d'horizon sur le sujet montre la difficulté à trouver une relation stable entre croissance et dépenses publiques. Cf. Andreas Bergh and Magnus Henrekson, « Government Size and Growth: A Survey and Interpretation of the Evidence », IFN Working Paper No. 858, 2011.

¹⁵ Avec la suppression de la première tranche d'imposition, on estime que seuls 43 à 44% des ménages seront effectivement assujettis à l'Impôt sur le Revenu des Personnes Physiques en 2015. Comment, dans ces conditions, continuer à parler d'universalité de l'impôt ?

¹⁶ Camille Landais, Thomas Piketty et Emmanuel Saez, *Pour une révolution fiscale*, 2011, Le Seuil/République des idées.

S'agissant des secondes, il apparaît illusoire d'avoir une politique de taxation des multinationales dans un cadre uniquement national pour des firmes opérant dans différents pays, et pouvant ainsi manipuler leur base taxable entre différents lieux d'imposition. L'échelon pertinent est aujourd'hui celui de l'UE, et la proposition d'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés au niveau de l'UE semble la plus à même d'imposer aux entreprises une juste répartition du poids de la taxation, dont elles bénéficient en retour sous des formes multiples (infrastructure, formation de la main-d'œuvre, sans mentionner les multiples aides et subventions...). En élargissant réellement l'assiette taxable, une telle réforme serait seule à même de permettre une réduction soutenable des niveaux d'imposition.

3.3 Le secteur financier

Jusqu'à une période récente, l'approche *mainstream* était également caractérisée par la croyance que l'expansion de la sphère financière était bénéfique à la croissance économique en toutes circonstances, et ce, quel que soit le *niveau* de développement financier atteint. Or, des études récentes montrent qu'au-delà d'une certaine taille, l'expansion continue de la sphère financière pouvait en réalité réduire la croissance économique.¹⁷ Les explications à ce phénomène sont multiples. Hypertrophié, le secteur financier devient générateur d'inefficiences, par exemple en détournant des individus qualifiés de la sphère productive ou en creusant les inégalités salariales¹⁸. En outre, son pouvoir de lobbying s'accroît, et avec, sa capacité à barrer la route à des réglementations économiquement utiles, mais contraires à ses intérêts. Enfin, la recherche de profits toujours plus élevés conduit à des prises de risques excessives, génératrices de crises financières au coût toujours plus élevé en termes de croissance. À cet égard, il est permis de douter du bénéfice pour cette dernière de la prolifération d'innovations financières ayant par exemple permis aux intermédiaires financiers d'accorder à des emprunteurs très risqués des prêts dont ils pouvaient ensuite se débarrasser immédiatement¹⁹.

Dans ces circonstances, des réformes structurelles progressistes visant à accroître la croissance à long terme devraient à la fois contenir la taille du secteur financier, mettre en place les politiques prudentielles visant à limiter la prise de risques excessifs, et orienter les financements disponibles vers des activités véritablement productives. Une multitude de mesures permettant d'atteindre un ou plusieurs de ces objectifs simultanément peuvent être proposées, et il ne s'agit pas ici de prétendre à l'exhaustivité. Parmi les plus évidentes, une véritable séparation des activités bancaires entre détail et affaires²⁰ peut concourir efficacement à la réalisation des trois objectifs précités. La limitation des rentes dont bénéficie le secteur financier permettrait également d'y limiter les salaires et ainsi venir stopper la « fuite des cerveaux » vers les métiers de la finance de marché. Enfin, une intervention directe de l'État dans les circuits de financement ne doit pas être négligée non plus. Elle peut prendre plusieurs formes différentes (mais non mutuellement exclusives) : extension des moyens et du champ d'action de la BPI, restauration de certaines contraintes quantitatives sur la distribution

¹⁷ Jean-Louis Arcand, Enrico Berkes et Ugo Panizza, "Too much Finance", Working Paper n°12/161, International Monetary Fund, 2012.

¹⁸ Philippon, T. and Reshef, A. (2012), "Wages and Human Capital in the US Finance Industry: 1909-2006", *Quarterly Journal of Economics* 127(4), 1551-1609.

¹⁹ On pense évidemment ici au mécanisme de la titrisation, qui a disséminé les créances douteuses des crédits *subprimes* dans les bilans bancaires du monde entier.

²⁰ Pour faire simple, entre financement de l'économie et activités spéculatives. On notera à cet égard que les dispositions législatives récemment adoptées en France ne peuvent en aucune manière prétendre réaliser cet objectif, en dépit des affichages et des déclarations tonitruantes...

de crédit, et pourquoi pas, nationalisation d'établissements. Sur ce dernier point, on ne peut que se désoler que les États n'aient pas saisi l'occasion historique qui se présentait durant la crise de 2008-2009 de ramener dans la sphère publique des établissements dont le cours de bourse était en berne.

Conclusion

Un agenda de réformes progressistes se définit donc en opposition au package de réformes standard imposées depuis le consensus de Washington, qui sont à bien des égards davantage conservatrices qu'authentiquement libérales. Car l'insistance obsessionnelle sur la flexibilisation du marché du travail et la déréglementation de certains aspects bien particuliers des marchés de biens et de services dissimule mal l'absence de réflexion véritable sur la présence de rentes indues et les moyens d'y mettre fin. Il est certes tout à fait légitime de débattre des conditions d'installation et d'exercice des notaires et des pharmaciens, mais il serait souhaitable de faire preuve de la même volonté réformatrice concernant les secteurs fortement oligopolistique, comme dans la grande distribution alimentaire, par exemple. De la même façon, on ne peut que s'étonner de voir que les « réformes » imposées à la Grèce s'attaquent toujours immédiatement, ici aux privilèges des fonctionnaires, là au régime des retraites, quand la question cruciale de la taxation des armateurs reste au stade de l'imprécation... Sans faire de procès d'intention, on ne peut que constater que les réformes néolibérales mises en place ces dernières décennies aboutissent davantage à la mise en place d'un rapport de force favorable au capital et générateur d'inégalités, qu'à une économie plus efficace et plus productive.

Le succès de la mise en place d'un ensemble cohérent de mesures progressistes, enfin, ne saurait par nature être mesuré par la seule dynamique productive. La nécessaire prise en compte de dimensions relatives au bien-être (au travail, notamment), au respect de l'environnement ou au niveau d'inégalités implique l'utilisation d'indicateurs alternatifs, en complément du PIB.