

PIERRE JACQUET

Président du Global Development Network, ancien économiste en chef de l'Agence française de développement, ancien directeur adjoint de l'Ifri

Lionel Zinsou, coprésident de SouthBridge, président du think tank Terra Nova, ancien Premier ministre du Bénin

Maintenant, Pierre, en tant qu'économiste du développement, vous pourriez peut-être essayer de résumer ce vers quoi nous nous dirigeons, à partir de ce que nous avons vécu cette année et la précédente ? Quelles tendances structurelles distinguez-vous ? Je rappelle que vous êtes à la tête d'un réseau mondial d'économistes, vous avez donc une vision globale, pouvez-vous la partager avec nous ?

Pierre Jacquet

Merci, Lionel et permettez-moi également de commencer par remercier Thierry et l'équipe de la WPC de m'avoir invité ici et d'avoir organisé ce miracle. C'est aussi la première fois que je participe à une réunion en présentiel depuis deux ans, c'est donc assez émouvant.

Lionel, vous m'avez demandé de réfléchir aux implications structurelles du Covid-19 et je voudrais faire cinq remarques. Premièrement, je pense que la pandémie a mis en évidence un malaise social croissant face à la complexité et à l'incertitude. J'entends par là, d'après les réactions que nous avons observées dans nos auditoires, que les gens ne savent pas comment se comporter dans l'incertitude et veulent savoir ce qui va se passer, si bien que nous sommes toujours dans une sorte d'illusion de déterminisme. Plus encore, ils attendent des gouvernements qu'ils résolvent cette incertitude pour eux, et si les gouvernements disent quelque chose puis changent d'avis à la lumière de nouvelles informations en l'espace d'une semaine ou deux, ils sont alors fortement critiqués pour leur incapacité à prendre des décisions conformes à l'évolution. On perd donc un aspect majeur de la politique qui est précisément de gérer l'incertitude et de réagir aux chocs. Ce n'est pas ce que le public attend. Je pense que cette tension est au cœur de certaines des difficultés politiques que nous avons observées pendant la crise. Cela me rappelle un livre intitulé *Stumbling on Happiness*, écrit il y a plusieurs années par le psychologue de Harvard Daniel Gilbert, dans lequel il établissait un lien entre le bonheur et l'absence d'incertitude quant à l'avenir. Je pense que la pandémie a été une illustration puissante de la façon dont l'incertitude crée le malheur. Or, parmi les chocs inattendus et inconnus, il y a la pandémie, et il y en aura probablement d'autres. Nous devons enseigner à nos concitoyens que l'incertitude fait partie de la vie et qu'ils doivent apprendre à réfléchir au risque et à le gérer.

Le deuxième point que je voudrais évoquer est que nous avons eu des réactions politiques et technologiques très encourageantes. Si nous sommes ici, c'est précisément parce que face à

cette terrible pandémie, il y a eu des solutions politiques et techniques pour aider à gérer les chocs. Et au lieu de regarder ces réactions avec satisfaction, nous nous concentrons maintenant sur les problèmes créés par ces solutions, en oubliant que toute solution à des défis permanents ne crée pas un monde parfait et remplace les problèmes qui existaient par de nouveaux problèmes. Nous parlons maintenant d'inflation et de dette publique, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, où la dimension externe de la dette est le plus grand problème. C'est peut-être un point préoccupant, mais je préfère la dette à la mort, donc je pense que les gouvernements ont eu raison de faire ce qu'ils ont fait. C'était une décision politique appropriée face à des règles préexistantes qui, en principe, nous auraient empêchés de la prendre, notamment en Europe. Cette décision nous amène aujourd'hui à nous lamenter sur les problèmes qu'elle a créés. Nous devons constamment faire face aux problèmes que nous avons créés, alors au lieu de nous lamenter, attaquons-nous au problème actuel de la dette et de l'inflation.

En ce qui concerne l'inflation, je suis tout à fait d'accord avec mon voisin à ce sujet. Nous ne savons tout simplement pas si elle sera temporaire ou permanente. Nous pouvons la surveiller de façon détaillée, il existe des indicateurs pour y parvenir, et les plus pertinents sont peut-être ceux qui correspondent à ce que l'on appelle « l'inflation ajustée », où l'on retire les mouvements de prix extrêmes du chiffre. En effet, nous savons que ces mouvements de prix extrêmes sont liés à une poussée de croissance après une forte baisse pendant la pandémie, ainsi qu'à des barrières et à des contraintes d'approvisionnement qui peuvent être transitoires. Si nous examinons l'inflation ajustée, nous obtenons une image qui n'est pas si inquiétante. Il faut la surveiller et nous pouvons nous accommoder d'un peu plus d'inflation. Rien en économie ne nous dit que 2 % est mieux que 3 % ; ce que l'économie nous enseigne, c'est que si l'on passe de 2 % à 3 %, puis de 3 % à 4 % et de 4 % à 6 %, on peut avoir une spirale inflationniste qui peut être difficile à maîtriser et qui est problématique. Toutefois, le niveau d'inflation en lui-même n'est pas le problème. Je pense que cette question nécessite que l'on y prête attention, les banques centrales exercent une surveillance quotidienne en la matière, et un certain nombre de personnes participant au débat contribuent également à cette surveillance. Pour résumer, je ne présenterais pas l'inflation comme notre principal problème aujourd'hui. Il y a des questions plus pressantes concernant les inégalités et la transition vers une économie plus verte.

La dette est un sujet différent car elle mêle arguments moraux et arguments économiques. L'augmentation de la dette entraîne généralement des réactions d'ordre moral : la dette est quelque chose de mal. Avant d'aborder la récente et forte augmentation des ratios de dette publique, permettez-moi de mentionner deux constantes liées à la dette dont nous devrions être conscients : la première est la prédominance morale des appréciations à son sujet ; la seconde est l'inégalité permanente entre débiteurs et créanciers. Les débiteurs ont toujours tort parce qu'ils se sont endettés, et lorsqu'il y a des problèmes de dette, ils sont censés en supporter le poids. Mais pour que la dette existe, il faut qu'il y ait des créanciers. Lorsqu'il y a un excès de dette, pourquoi serait-ce la faute du débiteur et non celle des créanciers qui ont trop prêté ?

Concernant la question plus spécifique de la dette publique, une façon de la considérer est de la replacer dans le contexte de l'équilibre épargne/investissement et de l'inégalité. La dette est financée par la vente de titres de créances à des épargnants qui les achètent. Que feraient

ces épargnants, généralement des personnes riches, s'il n'y avait pas de titres de dette publique dans lesquels investir ? Dans le contexte actuel, ils investiraient encore davantage dans des titres plus spéculatifs, dont l'immobilier, ce qui pourrait poser des problèmes de bulles spéculatives et de hausse des prix rendant l'accès au logement plus difficile. La dette publique peut donc être considérée comme un moyen de résoudre ou du moins de traiter la situation d'excès d'épargne dans laquelle nous nous trouvons, en mobilisant et en réorientant cette épargne vers des dépenses qui devraient être économiquement et socialement plus utiles et productives. Il existe des raisons structurelles à l'excès d'épargne. L'une est la démographie, une autre est l'inégalité. Avec l'inégalité, l'écart entre les riches et les pauvres se creuse et les riches ont tendance à épargner davantage, ce qui entraîne un excès d'épargne. Dans un environnement où les opportunités d'investissement privé productif font défaut, ou lorsque les investisseurs n'en ont pas connaissance, doivent les découvrir, ou constatent que celles qui existent ne produisent pas le rendement attendu, cette épargne excédentaire alimente la spéculation. La dette publique est un moyen de rediriger cette épargne excédentaire de la spéculation vers des dépenses qui peuvent avoir un sens. Par conséquent, le grand problème de la dette n'est pas son niveau, mais la qualité des dépenses publiques.

Cela m'amène au troisième point. Le problème est que nous ne savons pas vraiment comment évaluer correctement la qualité des dépenses publiques, c'est une question de jugement, et vu la difficulté, nous essayons de substituer au jugement des règles quantitatives. Ce que le Covid-19 a montré (mais c'était déjà évident bien avant la pandémie), c'est que ces règles quantitatives ne fonctionnent pas, car elles ne sont pas adaptées aux situations de crise. D'une certaine manière, il faut trouver mieux que des critères arbitraires de suivi de la dette qui, encore une fois, ne veulent rien dire d'un point de vue économique. Ils constituent une sorte de réaction de gestion : pour éviter de faire des erreurs, plafonnons la dette. Cette solution n'est pas bien adaptée à une situation de chocs récurrents. Nous avons besoin d'une meilleure approche pour gérer la dette publique, et si elle doit être régie par des règles, alors réfléchissons plus sérieusement au type de règles qui pourraient être utiles pour nous aider à mieux réussir à gérer ces problèmes permanents, et qui seraient plus logiques d'un point de vue économique. Encore une fois, la vraie question est celle de la nature des dépenses publiques. D'ailleurs, le niveau réel de la dette publique – en gros 18 mois de PIB dans un pays comme la France – n'est pas vraiment une source d'inquiétude.

Quatrièmement, je pense que le Covid-19 a mis en lumière un problème qui existe au niveau de nos valeurs collectives dans les économies de marché. Lionel, vous avez précisé quelque chose qui m'a paru très important. Vous avez dit qu'en temps de guerre et de crise comme celle-ci, nous redécouvrons que ceux que l'on appelle « les gens ordinaires » jouent un grand rôle dans la société. Oui, en effet, mais ce grand rôle n'est pas correctement reconnu par les valeurs actuelles du marché telles qu'elles se reflètent dans les salaires respectifs. C'est un aspect de la crise du capitalisme. Les autres aspects concernent bien sûr l'environnement, la biodiversité et le climat. Ils ne sont pas bien reconnus par le système de marché. J'ai tendance à insister sur les valeurs plus que sur les responsabilités des gouvernements, car je crois que ce que les gouvernements peuvent faire à un moment donné reflète le système de valeurs sous-jacent et est contraint par celui-ci : pour que les politiques gouvernementales soient utiles, il faut que les valeurs collectives évoluent. Certains signes encourageants montrent que cela a peut-être commencé à se produire, notamment grâce à la mobilisation

des jeunes. Cependant, une telle transformation ne se fera que sur le long terme, ce qui rend son maintien encore plus nécessaire.

Enfin, j'aimerais commenter le débat opposant mondialisation et démondialisation. Beaucoup ont réagi à la pandémie en la décrivant partiellement comme une conséquence négative de la mondialisation, puisqu'elle favorise la transmission entre pays. Pourtant, la réponse mondiale à la pandémie, par la recherche scientifique et l'introduction plus rapide que prévu de vaccins efficaces, apparaît comme l'un des avantages inestimables de la mondialisation. Nous ne devrions pas sous-estimer la vertu de la coopération scientifique et technique entre les pays, et cette coopération s'est poursuivie tout au long de la pandémie. Avec le Covid-19, nous avons un exemple de ce que Masood Ahmed a décrit lors de la première session de la WPC, cette tension entre les forces très puissantes de la mondialisation (en effet, l'économie numérique est l'une d'entre elles et le bien public mondial est une autre nécessité très forte de la mondialisation) et les tentatives de démondialisation principalement motivées par des raisons politiques. Nous ne pouvons pas résoudre ces questions avec des perspectives nationales limitées, car nous avons besoin d'une réponse mondiale au changement climatique, à la protection de la biodiversité, aux questions de sécurité et à la circulation des personnes, qui est bien la frontière ténue de ce monde économique ouvert que nous voulons créer. Je crois que la mondialisation va perdurer, et le débat porte plutôt sur la manière de la gérer. C'est un défi profondément politique, qui engage ce que l'on appelait autrefois la « haute politique », selon laquelle le système institutionnel de l'après-guerre a été adopté et façonné. La haute politique requiert des valeurs mondiales partagées, et celles qui ont soutenu l'ordre mondial de l'après-Seconde Guerre mondiale se délitent. Les raisons en sont multiples, de la technologie à la fin de la guerre froide en passant par les problèmes créés par l'émergence de la Chine, pour n'en citer que quelques-unes. Plus qu'une crise de la mondialisation, je crois que nous avons là une crise de la gouvernance de la mondialisation. Un aspect important de cette crise est en fait ancré au niveau national, et lié au déclin de la légitimité perçue de la démocratie libérale en tant que principe d'organisation. C'est inquiétant, car la nécessité de trouver des moyens ou une voie vers un débat politique plus élevé sur les valeurs partagées dans le monde, pour ancrer la future gouvernance de la mondialisation, exige également de trouver des valeurs partagées au sein des pays, et cela semble être devenu une question politique dans de nombreuses sociétés industrielles.

Ce sont là quelques-unes des tendances structurelles, dont certaines ont été produites par le Covid, d'autres révélées par le Covid, et d'autres encore étaient préexistantes. Je pense qu'elles feront certainement l'objet d'un grand nombre de futurs débats politiques. Braudel a été cité ce matin, qui disait que le capitalisme avait besoin d'un protecteur. Je pense personnellement que l'économie a besoin de la politique et que sans cadre politique, les marchés ne fonctionnent pas correctement ni efficacement, et je crois aux vertus des marchés comme mécanismes de coordination. Pour moi, opposer les marchés et la politique est une erreur.

Merci.

Lionel Zinsou

Merci beaucoup, Pierre, pour ce résumé très clair.