

L'intérêt général, une affaire d'incitations

Philippe STEINER

En construisant les marchés, en distribuant les informations et en élaborant les incitations adaptées, la théorie économique moderne se propose de nous conduire vers le bien commun.

Recensé : Jean Tirole, *Économie du bien commun*, Paris, PUF, 2016, 629 p., 18 €.

Jean Tirole, récipiendaire en 2014 du prix de la Banque centrale de Suède en mémoire d'Alfred Nobel, vient de faire paraître *Économie du bien commun*. Un ouvrage épais, mais écrit d'une manière simple dans le but de mettre à la portée du plus grand nombre de lecteurs la démarche et les principaux résultats qui lui valent d'être distingué de ce prestigieux prix. L'ouvrage est déjà un succès de librairie, avec plus de 70 000 exemplaires vendus, ce qui est exceptionnel pour un ouvrage de sciences sociales.

Dépouillé de toute technicité, l'ouvrage se lit agréablement et permet de suivre, d'une manière sûre et bien conduite, certains développements récents de la théorie économique, dont les principaux outils (théorie de l'information, théorie des jeux, incitations, etc.) sont présentés au fil de l'ouvrage. Les 17 chapitres sont répartis en cinq sections : « Économie et société », « Le métier de chercheur en économie », « Le cadre institutionnel de l'économie », « Les grands défis macroéconomiques » et, enfin, « L'enjeu industriel ». L'auteur ayant pris le soin de concevoir des chapitres que l'on peut lire indépendamment les uns des autres, le lecteur peut suivre le fil de ses propres intérêts et se porter de préférence vers l'un ou l'autre des nombreux objets de recherche dont s'est emparé Jean Tirole depuis les années 1980, à la suite de sa rencontre avec Jean-Jacques Laffont (1947-2004), pionnier des travaux sur l'économie de la régulation publique et sur l'économie de l'information.

Cette dernière constitue la colonne vertébrale de l'ensemble de l'ouvrage ; elle permet à l'auteur de circuler, avec le brio qui lui est propre, entre les différents domaines. Jean Tirole est essentiellement un théoricien, c'est-à-dire un économiste qui s'intéresse à la conceptualisation de phénomènes complexes – notamment en raison de leur interdépendance – à partir de faits stylisés et d'expériences de psychologie économique. Il se démarque ainsi de l'approche de Thomas Piketty dans ses études sur les inégalités de revenus et de patrimoines, qui part de données empiriques issues des enregistrements statistiques, comme de celle d'Alvin Roth, également récipiendaire du prix de la Banque de Suède en 2012, dans ses travaux d'ingénierie économique appliqués aux arènes d'appariement (*matching markets* : par exemple, les échanges de reins entre paires de donneur-receveur non compatibles, ou le choix d'un hôpital pour l'internat), et qui part elle de situations déterminées par des normes et des organisations bien définies. L'approche plus institutionnaliste de ces auteurs et de ceux qui se revendiquent de l'école de la régulation ou de l'économie des conventions est purement et simplement ignorée, ce qui ne surprend pas puisque l'auteur, dans une lettre à Geneviève Fioraso, alors Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, s'est opposé à la reconnaissance de ces approches par

l'administration de la recherche en France. Malgré des ouvertures vers la morale ou la politique, à l'exception de la psychologie, les sciences sociales ne sont pas mises à contribution, comme il est de mise dans la théorie économique contemporaine¹. La théorie économique suffirait-elle à penser le bien commun ?

Deux notions clés : information et incitations

Jean Tirole n'a pas fondé son travail sur l'analyse des données statistiques mais on aurait tort d'en conclure qu'il développe une théorie « hors sol ». Ses travaux théoriques ont en effet joué un grand rôle dans la formalisation des marchés des droits à polluer – même si celui du carbone est en échec, comme l'auteur le reconnaît (chapitre 8) – ou des marchés « bifaces » (chapitre 14), c'est-à-dire des marchés dans lesquels il existe deux groupes de clients (offreurs ou consommateurs) que les concepteurs doivent réunir et conserver pour rendre leur plateforme d'échange attractive et économiquement rentable. Ces marchés, qui émergent à grande vitesse avec la multiplication des plateformes d'échanges sur Internet (Uber, AirBnb, Ebay, etc.), se caractérisent par le fait que les offreurs ont intérêt à faire face à de nombreux demandeurs et réciproquement, au point que la plateforme peut offrir son service gratuitement, voire subventionner le côté le moins peuplé de son marché.

Pourtant, alors même que ses travaux donnent lieu à des applications par d'autres chercheurs, l'auteur n'y fait que de vagues allusions et ne prend jamais vraiment la peine d'explicitier les usages de ses développements théoriques². C'est bien dommage, car une partie de son apport échappe, l'ouvrage paraissant parfois s'enfermer dans des formules assez banales (voir le chapitre 9 sur le chômage) ou assez frustrées, allant dans le sens d'une « libéralisation du marché » qui, tout en étant fortement valorisée par l'auteur, n'est pourtant pas l'axe majeur de sa réflexion. La thèse de Jean Tirole est qu'il s'agit d'assortir le monde de l'échange (les marchés) et celui de la régulation (l'État) pour aller vers le bien commun. Cette dernière notion répond à la question de savoir « dans quelle organisation de la société » l'individu souhaiterait vivre (p. 15). La réponse est bien sûr variable selon les jugements de valeur, les préférences, les informations et la position sociale des acteurs. Face à cette variabilité et à la diversité des intérêts particuliers,

La recherche du bien commun passe en grande partie par la construction d'incitations visant à concilier autant que faire se peut l'intérêt individuel et l'intérêt général. (p. 15)

Le cœur de la méthode de Jean Tirole réside dans l'économie de l'information et des incitations modélisée par la théorie des jeux. L'idée centrale est que les acteurs agissent selon leurs préférences, mais également selon les informations dont ils disposent de manière à ajuster au mieux leurs actions aux possibilités existantes. Malgré son importance centrale dans l'ouvrage, la notion d'information est laissée dans le vague : tout se passe comme si, simple et binaire, elle ne demandait pas à être interprétée, comme le soutiennent les sociologues ou ces économistes français (les « économistes des conventions ») dont Jean Tirole ne veut pas entendre parler. La position de l'auteur apparaît quelque peu naïve lorsqu'il laisse entendre que l'économiste est là pour « dépassionner le débat en établissant les faits »

¹ Cette insularité des économistes contemporains a été mise en évidence pour le cas américain par Marion Fourcade, Étienne Ollion et Yann Algan, « The Superiority of Economists », *Journal of Economic Perspectives*, 29, n° 1.

² Et encore moins de rencontrer les manières de faire des gestionnaires qui s'affairent autour des formes marchandes étudiées par l'auteur. Voir sur ce point les réflexions de Franck Aggeri : « Les phénomènes gestionnaires à l'épreuve de la pensée économique standard. Une mise en perspective des travaux de Jean Tirole », *Revue française de gestion*, 2015, n° 250.

(p. 82) comme si ces derniers pouvaient être saisis sans un travail d'interprétation complexe, y compris de la part des économistes.

L'auteur délaisse cette question cruciale pour s'intéresser au fait que ces informations sont bien souvent inégalement distribuées, d'où la vaste gamme des problèmes liés à l'asymétrie des informations. L'acteur économique rationnel est ainsi repoussé à l'arrière-plan, et l'objectif devient la prise en compte et la modélisation des manquements à la rationalité. L'acteur économique théorisé par Jean Tirole a des biais cognitifs, commet des erreurs de jugement, se laisse aller à suivre ses émotions, remet à demain ce qu'il peut faire aujourd'hui, etc. Ces imperfections dans la rationalité individuelle trouvent leur pendant dans celles du marché et de l'État. Fondamentalement, la difficulté à laquelle l'économie de l'information fait face est celle des « échecs de la conduite par l'intérêt » : lorsque les chaînes d'action s'allongent, lorsque les comportements intéressés s'enchaînent les uns aux autres, par le truchement de relations marchandes ou administratives, les comportements intéressés des acteurs dévient de ce qui est attendu et les intérêts ne sont plus « alignés ».

Un deuxième élément allant dans le même sens est fourni par la théorie des incitations. Dans l'économie du bien commun, l'économiste joue un rôle clé en établissant les systèmes d'incitation susceptibles « d'aligner les intérêts », c'est-à-dire de faire en sorte que, malgré leurs intérêts différents, les acteurs agissent dans le sens du bien commun, de l'intérêt collectif. La différence entre l'État et le marché s'efface, puisque ce sont deux modalités d'inciter, de distribuer des informations et de responsabiliser (c'est-à-dire souvent de « faire payer ») l'acteur économique. Plus important encore, cela signifie que l'économiste ne s'occupe plus tant de décrire un monde économique déjà là que de le fabriquer. À l'instar d'Eric Maskin, son directeur de thèse au MIT et récipiendaire du prix de la Banque de Suède en 2007, Jean Tirole défend l'idée selon laquelle la tâche de l'économiste est de construire les systèmes d'incitation pour conduire les acteurs vers le bien commun. L'économiste devient un constructeur de système d'échange : « l'économiste ne modélise pas l'acteur économique, mais celui-ci fait ce que le théoricien modélise ». Après Eric Maskin, Leonid Hurwicz, Roger Myerson, les théoriciens des *nudges*, et bien d'autres, Jean Tirole s'engouffre dans une voie qui est au cœur du néo-libéralisme contemporain.

Le faux dilemme entre laisser-faire et régulation

Dans ce cadre, il n'est pas question de laisser-faire³, car le marché doit être régulé pour éviter que certains acteurs n'usent de leur pouvoir ou de l'asymétrie des informations au détriment des autres acteurs. Symétriquement, il n'est pas envisagé de confier à l'État le soin d'administrer l'économie, ou de la piloter à la manière de l'État keynésien du « libéralisme encastré » de l'après Seconde Guerre mondiale. L'État doit s'amincir, se restructurer ; il doit surtout déléguer nombre de tâches à des agences administratives indépendantes. En effet, l'acteur politique, agissant selon les préférences et incitations qui sont les siennes, est un être particulièrement dangereux selon Jean Tirole. Sous la pression des contraintes électorales, il est souvent myope, prompt à servir les intérêts de sa clientèle ou, plus sournoisement, à se laisser capturer par ceux-là même qu'il est censé contrôler. Il n'est donc pas raisonnable d'attendre de lui qu'il agisse uniquement pour l'intérêt général. La solution qu'avance Jean Tirole consiste à mettre en place des agences administratives indépendantes, comme la Banque centrale Européenne (BCE) ou la Commission nationale informatique et liberté (CNIL), capables d'élaborer une politique orientée vers l'intérêt général précisément parce qu'elles sont libérées des contraintes électorales auxquelles les pouvoirs publics sont soumis,

³ Cela est bien montré dans l'article de David Encaoua : « Pouvoir de marché, stratégies et régulation : les contributions de Jean Tirole, Prix Nobel d'économie de 2014 », *Revue d'économie politique*, 2015, n° 1.

et parce qu'elles ont les informations et les compétences adéquates pour décider des choix techniques dans un monde économique complexe. La politique a alors des chances de devenir rationnelle car « elle dépend de la qualité des arguments plutôt que de rapports de force » (p. 221).

La solution de l'auteur prend ainsi un caractère technocratique très marqué : les choix « sociétaux » (comme la question des signes religieux, du PACS, etc.) peuvent être laissés aux mains des politiques et des électeurs, mais il n'est pas raisonnable de faire de même pour les choix « techniques » (comme les questions relatives à l'emploi, à la monnaie) car ni les uns ni les autres n'ont les compétences et les incitations adéquates pour régler ces dernières (p. 223). On peut douter du caractère désirable d'une telle conception de la démocratie ; on peut aussi douter du fait que les experts ne soient sensibles qu'au poids des arguments et insensibles aux rapports de force. Et ce d'autant que Jean Tirole attribue bien commodément la crise financière de 2008 aux choix des politiques, soulageant les économistes de toute responsabilité. Les deux chapitres consacrés à cette question ne sont pas les plus inspirés de l'ouvrage.

L'optimisation comme visée politique?

En définitive, l'ouvrage donne l'occasion de saisir la nouvelle conception du politique portée par cette catégorie d'économistes, celle que l'on pourrait appeler la politique de l'économie politique ou, plus savamment, suivant Michel Foucault dans sa lecture des tenants du néo-libéralisme, la gouvernementalité. Il ne s'agit ni de gouverner par la loi qui délimite le licite et l'illicite, ni de discipliner les individus par des dispositifs complexes, comme la prison panoptique de Bentham. Il s'agit d'amener l'individu à faire ce que l'on attend de lui en le conduisant, par des incitations bien choisies, à opérer le meilleur choix parmi les options qu'on lui laisse. Il n'est autrement dit pas question d'éradiquer les actions néfastes ou illicites, mais « d'optimiser », c'est-à-dire d'admettre un volume d'actions non souhaitées parce qu'il serait plus coûteux de les éliminer (par la loi et la discipline) que de les tolérer. D'où l'idée avancée très tôt dans l'ouvrage (p. 36-37) qu'une ONG appelant à lutter contre la vente de l'ivoire pourrait se mettre à vendre l'ivoire confisquée aux braconniers au motif que cette vente ferait baisser les prix sur le marché illégal de l'ivoire, diminuant ainsi l'incitation à braconner. Après la politique, la notion de devoir, l'impératif catégorique au sens de Kant, s'efface devant l'optimisation et les technologies de l'incitation prônées par l'approche néo-libérale, laissant l'individu se révéler pleinement dans sa relation au marché, « miroir de nos âmes » selon Jean Tirole (p. 77).

Publié dans laviedesidees.fr, le 27 octobre 2016.

© laviedesidees.fr