

Reconstruire "une économie qui fonctionne pour TOUT le monde" : Theresa May s'attaque au défi des perdants de la mondialisation dans les pays développés (mais comment réussir ?)



Theresa May a récemment offert une réponse politique au vote du Brexit en témoignant de sa volonté de créer "une économie qui profite à tous". Un pari économique difficile à relever, particulièrement dans le cadre d'une mondialisation qui a enrayé les économies occidentales.

Avec Eric Heyer

Avec Sarah Guillou

Atlantico : Le 2 août dernier, la nouvelle Première ministre britannique Theresa May a présenté son projet politique et économique, pour "une économie qui profite à tous". Quel impact la mondialisation a-t-elle eu sur les économies occidentales ? A-t-elle effectivement créé une économie qui ne profite pas à tous ?

Eric Heyer : La vision des bienfaits de la mondialisation est désormais un peu plus équilibrée que cela ne pouvait être le cas il y a quelques années. Le constat d'une mondialisation "gagnant-gagnant" qui était fait il y a dix ans doit être minimisé, relativisé. Il est, certes, quasiment incontestable que la mondialisation a permis d'accroître la production de richesses des pays en voie de développement. Il est cependant intéressant de constater que la mondialisation a généré un accroissement très marqué des inégalités à l'intérieur des pays développés, notamment. Entre les pays en voie de développement et les pays développés on assiste à une réduction des inégalités qui est le fait de la mondialisation. A l'intérieur des pays, ce constat diffère : les inégalités grimpent et les plus riches deviennent encore plus riches. A l'échelle des sociétés occidentales, c'est un constat clair : la mondialisation bénéficie beaucoup plus aux catégories de population les plus aisées. Le niveau de vie des plus pauvres a pu augmenter, certes, mais pas autant que celui des plus riches. L'accroissement des inégalités est réel : une partie conséquente des richesses bénéficient à une faible proportion de la population. C'est le fameux exemple des 50% de la richesse mondiale aux mains de 1% de la population, bien qu'il faille peut-être se méfier de ce genre de pourcentages, la tendance existe bel et bien. Une faible part de la population capte effectivement la grande majorité des richesses produites. Quelles que soient les mesures que l'on retient, quelles que soient les études que l'on observe, ce constat revient à chaque fois, bien que les ordres de grandeurs varient. A ce titre, la mondialisation a effectivement produit des inégalités.

Ce n'est pas tout : la mondialisation (et notamment la mondialisation financière) est également à l'origine d'une forte instabilité des économies occidentales, mais aussi et surtout de l'économie mondiale. L'une des conséquences les plus visibles de cet accroissement, c'est la crise de 2008... qui a eu impact particulièrement négatif dans un grand nombre de pays, y compris parmi les plus développés. L'Espagne n'en est qu'un parmi d'autres. En 2008, le chômage en Espagne était élevé (8%), mais correspondait à la

moyenne de la zone euro. Sa richesse par habitant progressait très rapidement, et se rapprochait de la France. Aujourd'hui, en 2016 – presque une décennie après le début de la crise – l'Espagne accuse 20% de chômage et son PIB par habitant est très nettement en dessous de ce que l'on trouve dans l'Hexagone. Bien sûr, cette situation n'est pas uniquement le fait de la mondialisation. Elle a néanmoins joué un rôle non négligeable dedans.

En raison de l'instabilité qu'elle génère et des inégalités qu'elle accroît, la mondialisation a enrayé les économies occidentales. Elle a un facteur positif (pour deux éléments négatifs), comme mentionné précédemment, qui est la création de richesses et d'une dynamique de production de richesse. Cette richesse, toutefois, est mal redistribuée puisqu'elle captée par une minorité de la population. C'est là la source de l'accroissement des inégalités. L'instabilité qu'elle provoque est le deuxième problème. D'autant plus que, quand l'instabilité déclenche une crise, cela implique des performances désastreuses : montée du chômage, de la pauvreté, etc...

Les derniers travaux d'organisations reconnues comme le FMI dépeignent la mondialisation et son bilan de façon plus négative qu'il y a une quinzaine d'années. Ce nouveau bilan prend évidemment plus en compte le sentiment des perdants du processus, des laissés pour compte. On réalise aujourd'hui que le concept de mondialisation, tel que le FMI ou l'OCDE le prônaient à l'époque, n'est pas la solution. Cette mondialisation libérale prônait une moindre régulation de la sphère financière mondiale, et une présence de l'Etat de plus en plus diminuée dans l'économie. Ce modèle comporte les vertus dont nous avons déjà parlé. Il faut des grandes crises, comme celle de 2008, pour en voir également les défauts.

Au-delà du cas du Royaume-Uni, à quoi au juste une économie qui profite à tous pourrait-elle ressembler dans une société occidentale, mondialisée et ouverte économiquement sur le monde ?

Sarah Guillou : L'objectif énoncé par M. May est une réponse au vote en faveur du Brexit d'une majorité de britanniques, en grande partie issus des régions les plus pauvres du Royaume-Uni et les plus touchés par les effets de la globalisation. Il est avéré que si la globalisation offre de nombreuses opportunités, elle les offre aux plus aptes à les saisir et cependant elle met à l'épreuve les travailleurs les moins qualifiés. Ces derniers se trouvent non seulement en concurrence avec les travailleurs des pays émergents dont le coût du travail est bien meilleur marché mais aussi en prise avec le progrès technologique que la globalisation intensifie – les innovations technologiques contemporaines ne sont viables qu'à grande échelle. Donc la globalisation a des effets de court terme, c'est-à-dire avant que ne s'ajustent les qualifications des individus, qui pénalisent les travailleurs les plus pauvres en baissant leur salaire ou en supprimant leurs emplois. Le Royaume-Uni a plutôt eu tendance à accepter le prix de la globalisation pour accélérer l'ajustement mais en l'absence d'un investissement massif dans l'éducation et la formation, cela a conduit à une paupérisation grandissante de la population active.

Donc, dans cette perspective, une économie globale qui profite à tous est une économie qui intègre la question des emplois perdus ou dévalorisés par la globalisation. Comment ? Est-ce qu'une question de qualifications ? Les secteurs qui ont connu les plus fortes diminutions d'emplois sont, dans les pays développés, les secteurs de l'industrie. Il est devenu politiquement correct de vouloir relancer l'industrie à l'image du symbolique ministère français du "redressement productif". Mais est-ce économiquement correct ?

Eric Heyer : Concrètement, une économie qui profite à tous pourrait ressembler au modèle scandinave. Il s'agit de pays dont l'économie suit bien le modèle de la mondialisation et du capitalisme globalisé mais avec une forte régulation. Fondamentalement, c'est donc vers un capitalisme régulé qu'il faut tendre. Ce capitalisme doit être régulé par des forces douées d'une légitimité démocratique. Parvenir à se diriger vers ce concept permettrait la création de richesses, redistribuées à l'ensemble de la population. A l'inverse de ce que pensent un certain nombre de libéraux, le rôle de l'Etat est donc primordial dans ce type de fonctionnement. Il est ici question d'un Etat au sens large : il peut s'agir de parlementaires, tant qu'ils sont des forces démocratiques élues par le peuple. Ce sont ces représentants du peuple qui votent les lois, fixer un cap, définir ce qui est légal de ce qui ne l'est pas et décider comment organiser la redistribution. Outre cette dernière, la réglementation est primordiale. Dans le cadre d'une économie qui profite à tous, les préoccupations qu'il nous faudrait avoir sont les suivantes :

1- la redistribution, pour limiter les inégalités

2- la soutenabilité de notre croissance économique, ainsi que la soutenabilité d'un point de vue environnemental.

Nous savons aujourd'hui que le système mondialisé tel qu'il est nous conduit à une impasse extrême en termes d'environnement, de réchauffement planétaire. A en croire les engagements de la COP 21, la nécessité de prendre des engagements et de les appliquer est réelle. Pour ce faire, il est évident qu'il faudra réguler notre production, mettre en place de nouvelles normes, fixer de nouvelles directives et réaliser les investissements qui en découleront. Ce que ne fait pas, aujourd'hui, le capitalisme mondialisé. C'est pourtant dans ce genre de direction qu'il est primordial d'aller, quand bien même il s'agit d'engagements de très long terme. C'est vrai tant pour la lutte contre les inégalités que pour le changement de notre modèle productif vers une économie moins dépensière en ressources, en carbone, etc. Cette tâche échoit aux Etats.

Il y a, à cet égard, de vrais obstacles. La concurrence internationale en est un. Au sein de la zone euro, la mise en place d'une monnaie unique visait à mettre un terme à cette concurrence. Cependant, les règles budgétaires extrêmement strictes soumettent certains pays à des engagements de réduction rapide de leur déficit, qui freinent leur croissance économique. Pour contrer cette situation, ces mêmes pays sont contraints à s'engager dans la compétition pour trouver ailleurs, au-delà de leurs frontières, la croissance qui est amputée par les politiques intérieures de réduction des déficits. Ces politiques sont menées un peu partout en Europe. C'est une catastrophe. Regarder la zone euro dans son ensemble, comme un tout, permet de réaliser qu'elle dégage des excédents commerciaux considérables, aux alentours de 3 points de PIB (ce qui n'est pas le cas des Etats-Unis ou de la Grande-Bretagne, qui sont déficitaires). Pourtant, les pays européens continuent de baisser leurs salaires et de chercher davantage de compétitivité. C'est le fait de leur engagement dans la réduction des déficits. Cette course à la déflation est extrêmement dangereuse.

Réguler l'économie capitaliste globalisée ne peut pas se faire seul. De la même façon qu'un pays ne pourra pas non plus se lancer seul dans une économie plus modeste en gaz à effet de serre. Tous ces éléments relèvent d'objectifs de court (désinflation compétitive), moyen (lutte contre les inégalités) et très long-termes (environnement). Ces trois grands engagements de notre économie globalisée nécessitent davantage de coopération. Ce besoin de coopération entre Etats est primordial et fait défaut aujourd'hui, y compris dans une zone soit disant intégrée comme la zone euro.

La Première ministre a fait savoir sa volonté de réindustrialiser l'Angleterre. Là encore, sans se focaliser sur le cas de la Grande-Bretagne, Theresa May fait-elle néanmoins le bon diagnostic en misant sur le secteur de l'industrie, où s'exerce le phénomène de robotisation des tâches ? Quel juste équilibre entre les différents secteurs pour que les acteurs très diplômés comme les autres puissent en profiter ?

Eric Heyer : Nous avons besoin d'un socle industriel. Une façon simpliste de voir les choses consisterait à penser que, selon la division internationale du travail, les pays en voie de développement se spécialisent dans l'industrie tandis que les pays développés se concentrent sur des secteurs à très forte valeur ajoutée (service). Il n'en reste pas moins la nécessité de ce socle industriel.

Le Royaume-Uni, comme la France, a peut-être atteint ce socle. Il serait dangereux pour ces pays de descendre en dessous de la part industrielle déjà présente. Il est très inquiétant, quand on voit l'économie britannique, le peu d'industrie en dehors du secteur automobile. En termes de balance courante, à cet égard, le Royaume-Uni est dans une situation catastrophique et la dévaluation de la Livre Sterling ne permet pas à leur balance commerciale de se redresser. Le point de l'industrie est trop faible et les services sont très peu sensibles à la valeur de la monnaie. C'est une situation extrêmement délicate.

Au-delà de la Grande-Bretagne, le développement d'emplois peu qualifiés peut s'avérer intéressant pour un pays qui souffre d'un chômage de masse – ce qui n'est pas le cas du Royaume-Uni. Ces emplois sont peu productifs et, par conséquent, peuvent être créés en grand nombre sans la nécessité d'une forte croissance. Il est possible d'en créer donc très vite un nombre considérable et donc de réduire très rapidement le chômage. De ce point de vue précis, cibler les emplois peu qualifiés présente un réel intérêt. Cela peut néanmoins représenter un piège : ces emplois peu qualifiés sont généralement développés à renfort de politiques qui les subventionnent, notamment en baissant les charges sur le SMIC. Ce processus provoque généralement des trappes à bas-salaire et les salariés embauchés à ce niveau y restent ad vitam. Les augmenter représenterait en effet une double peine pour les employeurs qui toucheraient moins de subventions. Cela fait également baisser le potentiel de croissance de l'économie, donc le potentiel de richesse de demain, et la richesse d'après-demain. En cela, c'est dangereux. Mettre en place ce type de politique qui vise à créer beaucoup d'emplois à court terme baisse la productivité à moyen-terme et donc la richesse à long-terme. Pour y remédier, il faut à tout prix qualifier ces salariés une fois qu'ils sont entrés sur le marché du travail. Il est important de les prendre en charge, de les former et leur permettre d'accroître leurs capacités et leur productivité. Sans quoi on tend vers une économie à deux vitesses avec d'un côté des salariés très peu qualifiés, très mal rémunérés et avec une faible durée du travail. De l'autre côté, des salariés extrêmement qualifiés, fortement rémunérés, très productifs, etc. Cette dualité n'est pas une bonne chose à moyen ou à long-terme.

Par ailleurs, la mondialisation et la robotisation tendent à la suppression des emplois peu qualifiés dans les pays développés. Toutefois, on constate un niveau de productivité supérieur des bas salaires des pays développés sur les bas salaires des pays en développement. Encore une fois, si on en revient à l'idée un peu basique de la division internationale du travail, il faudrait dans un premier temps laisser aux pays en développement le soin de se développer par des secteurs à faible valeur ajoutée tandis que les pays développés se consacraient aux secteurs à forte valeur ajoutée. La France est pays développé – parmi les premiers, il importe de le rappeler malgré le déclinisme ambiant.

Sarah Guillou : Si l'industrie a perdu massivement des emplois, c'est sous l'effet conjugué de la globalisation et de l'accroissement de la productivité. Après l'agriculture, l'emploi industriel a reculé en parallèle avec la mécanisation et la robotisation. Le fil historique est imparable qui voit se succéder la disparition des emplois des produits bruts (agricoles), puis de facture manufacturière de plus en plus importante (charbon, acier, textile, électronique...). De nombreux experts prédisent que cette substitution de la machine à l'homme va connaître une nouvelle vague importante qui atteindra également le secteur des services. De fait les progrès de l'intelligence artificielle menace de nombreux emplois et s'ils offrent des opportunités de nouveaux emplois, l'incertitude sur leur quantité n'a de contrepartie que la certitude qu'il s'agira d'emplois très qualifiés.

Donc, la focalisation sur l'industrie est une "fausse-bonne idée" si on réfléchit au futur de l'industrie. En effet, la pérennité d'un retour de l'industrie dans les pays développés repose sur des industries innovantes à forte valeur ajoutée, fortement investis d'intelligence artificielle et de robots et donc qui auront un faible contenu en emplois. De plus, la compétitivité de ces industries reposera de plus en plus sur la qualité des services incorporés et/ou associés, ce qui exige de ne pas négliger les services et les infrastructures. Autrement dit, dans une économie globale, l'objectif du retour de l'industrie est un projet qui va à contre-sens du progrès technique et même des choix sociétaux qui valorisent de plus en plus le contenu en services.

Mais pourquoi, une telle sanctification de l'industrie ? Sans doute parce qu'on y voit un vivier d'emplois moyennement qualifiés pour absorber une population de qualifications manuelles à défaut de ne pouvoir former que des financiers, des experts, des ingénieurs et autres intellectuels. Mais n'est-il pas risqué de vouloir parier sur des qualifications qui seront amenés à disparaître dans 10 ans ?

L'apprentissage peut-il vraiment constituer une réponse à la question des emplois peu qualifiés qui disparaissent du fait de la robotisation et de la globalisation ? Les travailleurs peu qualifiés d'aujourd'hui en profiteraient-ils également ; et surtout est-il envisageable de fournir assez de postes qualifiés pour l'ensemble de la population ?

Sarah Guillou : La difficulté est d'apparier les besoins en emplois d'une économie globale dont les demandes de qualifications changent très vite, avec la formation des futurs travailleurs. Il est judicieux de soutenir et valoriser l'apprentissage parce qu'il associe la formation avec l'emploi et l'appariement est immédiat. Pour le futur, le pari de l'éducation et les efforts budgétaires doivent se faire sur les plus jeunes afin non pas d'orienter des hordes de jeunes vers des qualifications spécifiques dont le futur est incertain mais de créer des populations de jeunes capables de poursuivre et d'adapter leur formation vers une qualification manuelle ou intellectuelle qui leur convienne. Il faut créer les conditions de l'adaptation et de la formation permanente à la fois dans le système éducatif et dans le milieu professionnel.

Faut-il s'inquiéter d'avoir un trop plein de qualifiés ? Raisonnablement, il reste encore de la marge ! Il faut surtout s'interroger sur le contenu malthusien de cette inquiétude. Un individu peut-il vraiment souffrir d'un excès de qualification ? Une société ? Les politiques ont-ils peur d'une société trop éduquée sans ouvriers et moins inégale en savoirs ? En fait cette inquiétude est sérieuse en ce qu'elle reflète une inquiétude sur la substitution homme-machine : même tous qualifiés, l'économie aura besoin de moins en moins de travailleurs. Mais n'est-ce qu'une rengaine malthusienne ? L'économie ne sera-t-elle pas capable de créer de nouveaux emplois ? Si oui, reste le problème séculaire et bien connu que le progrès technique est biaisé : il ne profite pas à tous de la même façon. D'où l'idée du revenu universel qui vient, en partie, répondre à la "fin du travail", cher à J. Rifkin, mais qui se veut aussi une réponse à ce biais du progrès technique qui crée de fortes inégalités de revenu. Pour que le revenu universel soit accepté, il faut donc qu'il y ait consensus

i) sur l'objectif d'une économie globale qui profite à tous ;

ii) sur la "fin du travail" ;

iii) sur la croissance inéluctable des inégalités et leurs causes.

Il s'agit plus fondamentalement d'admettre que des causes exogènes au travailleur, propres à la globalisation et au progrès technique, créent du chômage involontaire. Le débat est autant -- sinon plus -- politique qu'économique.

Propos recueillis par Vincent Nahan